

Sistema de fuentes colombiano e implementación del Acuerdo de Paz¹

Édgar Hernán Fuentes Contreras²

Introducción

El ordenamiento jurídico como un conjunto de normas jurídicas organizadas y jerarquizadas o, en términos del propio Hans Kelsen, como un *sistema escalonado* (Kelsen, 1997, p. 232) o *piramidal*³, según la diagramación de Adolf Merkel⁴, ha permitido que se pueda entender el Derecho como una edificación dinámica y que encuentra su fundamento en elementos propios o internos.

Es, en ese sentido, que dicha teorización nos ha permitido reducir y contemplar a aquello de lo que se ocupa del Derecho

¹ Artículo de investigación vinculado con el trabajo efectuado para la tesis doctoral del autor y, asimismo, realizado como resultado parcial de investigación dentro del proyecto “*Relación de doble vía entre las instituciones y el proceso de paz de la Habana: Perspectivas desde las ciencias sociales. Fase I*”, identificado con el código 773-13- 16, está adscrito al Grupo de Investigación “Derecho y Globalización” de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

² Doctor en Derecho Constitucional, con mención internacional, de la Universidad de Sevilla (España). Abogado de la Universidad de Antioquia. Máster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Máster oficial en Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla (España) y especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. Director del Área de Derecho Público y miembro del Grupo de Investigación “Derecho y Globalización” del Programa de Derecho de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Correo electrónico: edgar.fuentes@utadeo.edu.co; edherfucon@gmail.com.

³ “La necesidad de acudir a esta cadena de validez para explicar la existencia de una norma jurídica, es lo que ha llevado a asimilar la concepción de Kelsen del ordenamiento jurídico a la imagen de una pirámide”. (Peña Ayazo y Bonorino, 2006, p. 37).

⁴ “[...]. Kelsen declaró abiertamente: “El mérito de haber reconocido y representado el orden jurídico como un sistema genético de normas jurídicas que avanzan de forma concreta y por escalones desde la Constitución, a través de la ley, la disposición y otros escalones intermedios, hasta llegar al acto jurídico individual de ejecución, le corresponde a Adolf Merkel””. (Mayer, 2005, p. 244). Sobre el tema véase, por ejemplo, además: (Kucsko-Stadlmayer, 2005).

en términos de validez jurídica, es decir, si una determinada norma, que existe, puede ser calificada como jurídica por pertenecer o no al sistema. Así las cosas, lo que puede ser catalogado como *jurídico* provendrá, esencialmente, de que se sigan ciertos parámetros normativos previos e internos que determinaran tanto el contenido (aspectos materiales) como asuntos formales derivados del quién puede hacerlo (competencia/capacidad), como puede efectuarse (procedimiento) y de qué manera se hace (forma). Dichas limitaciones preexistentes permiten que los preceptos que buscan ingresar al ordenamiento jurídico encuentren sustento en aquello que se ha denominado como *fuentes del derecho*.

Ajeno, por cuestión de extensión, a la diversidad de clasificaciones y las explicaciones que éstas pueden tener, se ha entendido aquí que el sistema de fuentes jurídicas será el encargado de dosificar la labor jurisdiccional, tanto en su expresión amplia de la *iurisdictio* o “decir el derecho” y su versión más estricta que se vincula con la definición de casos concretos mediante la administración de justicia. Será, en esa medida, que los operadores jurídicos no pueden hacer caso omiso a la estructuración de las fuentes jurídicas y, además, conocer las relaciones existentes entre cada una de las normativas que hace parte de éste. Sin embargo, siendo el derecho producto cultural, existirán particularidades propias de cada uno de los ordenamientos jurídicos locales, por lo cual se haría notoria la relevancia que tendría la comprensión de las fuentes normativas en los sistemas en concreto.

En ese sentido, el presente artículo ha querido encargarse de hacer una revisión del sistema jurídico colombiano y las fuentes que lo conforman, teniendo como referencia que el mismo, con la Constitución Política de 1991 –en adelante CP–, ha creado una interconexión entre el orden nacional y las disposiciones internacionales a través de un *monismo moderado* (Cfr. Corte Constitucional, C-400 de 1998) y la aceptación de la categoría del bloque de constitucionalidad (Cfr. Fuentes, 2010; Uprimny, 2006; Olano, 2005; Estrada, 2007).

Con todo, la interconexión presentada no será la única prevista, en la actualidad, para el sistema de fuentes colombiano; esto debido a que existe, después de 2016, un proceso postconflictual que ha ocasionado que se incorporen –y sigan incorporándose– elementos normativos transicionales, que reconfiguran el ordenamiento.

De tal forma, se sostendrá aquí una proposición de que, a partir del Acto Legislativo No. 01 de 2016 y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera –en adelante Acuerdo Final o Acuerdo de Paz–, se ha creado un nuevo orden normativo que responde a un proceso de transición, pero no por ello transitorio, lo cual requiere un proceso de comprensión e integración.

Empleando, entonces, una metodología descriptiva y correlacional, durante tres acápites se expondrá el estudio del ordenamiento jurídico colombiano y la demostración de la proposición aludida, la que nos llevará a observar que el ordenamiento jurídico, después de 2016, deberá ser entendido como una intercepción entre tres subsistemas: el internacional, el nacional permanente y el nacional transicional. En el primer apartado, se hace un recorrido de las fuentes principales y criterios auxiliares en concordancia con la CP; para posteriormente, hacer revisión del Acto Legislativo No. 01 de 2016 y las normas que éste ha propuesto integrar y valorar relacionadas con el Acuerdo de Paz. En un tercer espacio, se acudirán a los criterios de armonización entre los sistemas, para finalizar con las respectivas conclusiones.

I. Panorama del sistema de fuentes colombiano a partir de la CP

La aparición de la CP, sin duda, ocasionó un cambio significativo en la forma de comprender la relación entre las diversas piezas normativas que conforman el ordenamiento jurídico colombiano. Por ende, se configuró un nuevo orden escalonado en lo que respecta a las fuentes principales y se integraron los llamados criterios auxiliares de interpretación.

Con cierta similitud a otros sistemas constitucionales, el sistema de fuentes de Colombia posterior a 1991 estaría organizado así:

Ilustración No. 1. Sistema normativo como sistema de fuentes



Pese a que dicho orden jerárquico-funcional no es necesariamente omnicompreensivo de la totalidad de expresiones jurídicas que pueden darse en el ordenamiento colombiano, nos sirve de parámetro inicial para efectuar el estudio propuesto, dando especial atención a los escalones superiores del sistema e integrando los llamados criterios auxiliares.

A. Normas Constitucionales

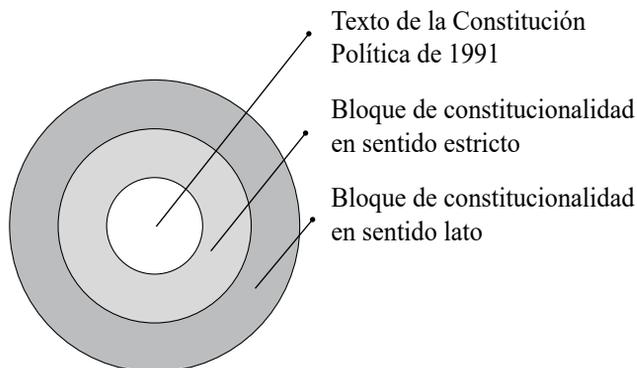
Si bien suele ser recurrente emplear el término “Constitución” en lugar de “normas constitucionales”, la inserción de la categoría bloque de constitucionalidad, desde 1994⁵, y la

⁵ La categoría del «*Bloque de Constitucionalidad*» se empieza a configurar, para Colombia, desde 1993, cuando, mediante salvamento de voto a la sentencia C-488 de 1993, por primera vez se hace alusión explícita a dicha categoría. Posteriormente, y antes que se asuma como categoría, existen dos alusiones más en los salvamentos de voto de las sentencias C-089 y C-372 de 1994. Será con la sentencia C-555 de 1994, el bloque surgió en los considerandos de las sentencias de la Corte Constitucional y para 1995, el concepto de *bloque de constitucionalidad* se institucionalizó, mediante la sentencia C-225 de 1995.

señalización, por parte de la doctrina constitucional, de dos sentidos del bloque de constitucionalidad⁶, genera una necesidad de establecer una expresión que refleje la práctica normativa y que exprese, de modo más incluyente, que no solo el ejemplar o libro denominado como Constitución se encuentra en ese primer escalón normativo. Así cuando se hace mención a las *normas constitucionales* o si se prefiere a la Constitución material, se está procurando integrar tanto a la Constitución formal como aquellas normas que se “*escapan*” de la codificación efectuada, pero que no por ello pueden considerarse que no tengan el mismo rango y valor de la Constitución compilada. En términos de la Corte Constitucional, se estaría aludiendo, entonces, al llamado *bloque de constitucionalidad en sentido estricto*.

Por su parte, al bloque en *sensu lato* acobija a las normas que sirven de parámetro constitucional, solo que no por ello tendrán siempre rango de Constitución. Por consiguiente, se puede decir que la tríada conformada por Constitución-Bloque stricto sensu-Bloque lato sensu, puede ser entendida como tres círculos concéntricos así:

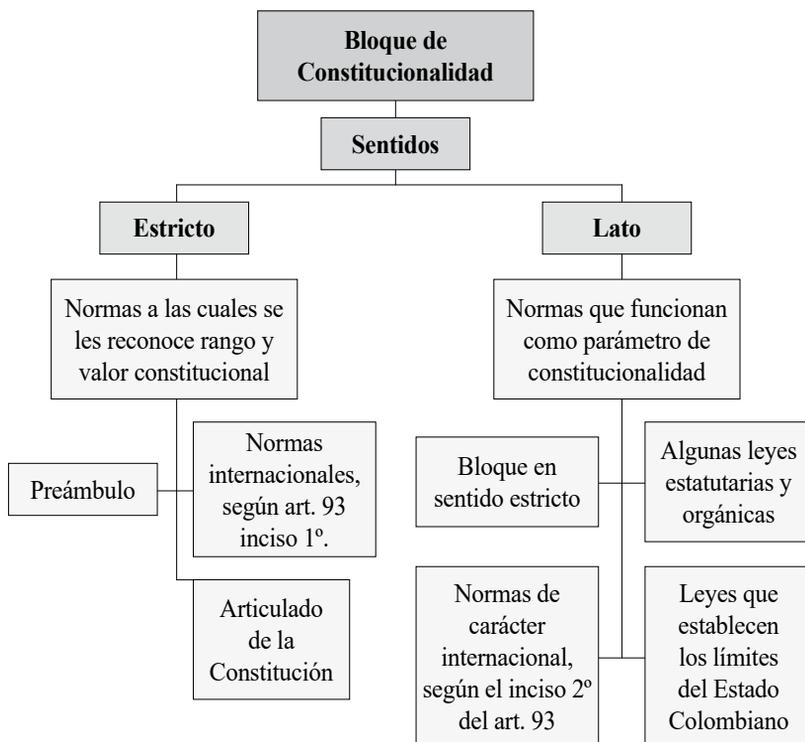
Ilustración No. 2. Distinción de los sentidos del bloque de constitucionalidad en Colombia



⁶ Distinción efectuada por la Corte Constitucional a partir de la sentencia C-191 de 1998.

Debe recordarse que la identificación de las normas con rango constitucional estará derivada de la existencia de una cláusula de remisión constitucional que, al tiempo, se encargue de equiparar la norma beneficiada con la remisión con el valor de la propia Constitución. En ese contexto, para el caso colombiano, solo existe, en principio, una norma constitucional permanente que cumpla dichas características⁷.

Ilustración No. 3. Distinción de los sentidos del bloque de constitucionalidad en Colombia



⁷ Se hace alusión al inciso primero del art. 93 CP, que les otorga valor constitucional a ciertas normas internacionales de derechos humanos.

Ahora, las normas que son catalogadas como parámetros constitucionales integran no solo las normas con rango, sino que también otras que, en la práctica, sirven para ejercer el control de constitucionalidad. También conocidas, en algunos sistemas locales, como *normas interpuestas*, harán referencia a normas que, adicionales a aquellas con rango de Constitución, por remisión constitucional o por ejercicio de una interpretación armónica y sistemática sirven para establecer la constitucionalidad de una norma.

La anterior distinción ha provocado que, en el caso colombiano, la Corte Constitucional haya establecido toda una doctrina del bloque de constitucionalidad que puede ser resumida sucintamente, en sus dos sentidos, con la clasificación expuesta en la ilustración nro. 3.

B. Legislación

Por debajo de las normas constitucionales se tendrá la *legislación*⁸, la cual se compone por dos tipos de piezas normativas: una de ellas será la ley como sinónimo de la producción del Legislador General o ley formal, y la otra engloba aquellas normas que, sin ser formalmente leyes, tendría la misma ubicación, fuerza y valor de las leyes formales, a estas últimas se les nombra leyes materiales.

Así las cosas, la legislación no solo está conformada por las leyes del Legislador General, sino al mismo tiempo por la producción del Legislador Extraordinario o Excepcional, el cual ha sido habilitado directa o indirectamente por la CP. La habilitación constitucional indirecta o *delegación legal* se deriva del reconocimiento constitucional de la posibilidad de que Legislador General conceda a un órgano distinto la facultad de dictar

⁸ En la categoría de actos jurisdiccionales se han incluido todas las providencias sin importar el orden funcional de los jueces ni la jurisdicción a la cual están inscritos. Con todo, debe hacerse la salvedad que, dado sus efectos, existirían ciertas sentencias de la Corte Constitucional que podrían incluirse al mismo rango que las normas que son objeto de su control. Sobre el tema véase: (Olano, 2004).

normas con rango de ley. Ahora, en lo referido a la habilitación constitucional directa o *delegación constitucional* se presenta cuando el Poder Constituyente (Primario o Secundario) permiten que un órgano diferente al Legislador General, dentro de circunstancias especiales o en cualquier momento, *legisle* sin intermediación de la ley formal.

Respecto al primer tipo de delegación, bajo la CP se tiene la creación de los llamados decretos leyes, mientras que en las delegaciones constitucionales tenemos, como normas relevantes, los reglamentos constitucionales (producidos con un carácter transitorio), los decretos supletorios (generados con la legislación por prescripción, específicamente en el caso del presupuesto anual y el plan nacional de desarrollo) y los decretos legislativos (producidos durante Estados de Excepción). Sin embargo, a las anteriores disposiciones debemos agregar aquellas normas expedidas por el Ejecutivo que la Corte Constitucional ha establecido su competencia para estudiarlas, incluso pese a no estar expresamente dispuestas en el art. 241 CP⁹.

Frente a las leyes formales, debe señalarse que pueden tener diferentes tipologías, debido a la libertad configurativa del legislador. Es por ello que no existe una única forma de clasificación de las leyes al no existir una categorización expresa en la CP respecto a ellas¹⁰. No obstante, podrían diferenciarse los siguientes tipos de leyes: orgánicas, estatutarias, aprobatoria de tratado, de interpretación, marco, código, amnistías e indultos, de facultades extraordinarias, de presupuesto anual,

⁹ Como es sabido la competencia de control constitucional de los actos del Ejecutivo estarán en cabeza de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, teniendo como referencia los arts. 241 y 237.2 CP. De tal modo, sería objeto de control del Consejo de Estado, todas aquellas normas dictadas por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional. Sobre el tema, véase, por ejemplo, las sentencias: (Corte Constitucional, C-173 de 2014; C-049 de 2012).

¹⁰ Entre las diversas tipificaciones de la ley, la más amplia la realiza el profesor Marco Gerardo Monroy Cabra, quien habla de 27 tipos de ley, teniendo como punto de referencia el texto de la CP, dando énfasis al art. 150. En: (Monroy, 2002). Respecto al tema véase, también, las clasificaciones de: (Charry, 1993; Blanco, 2013; Sierra Porto, 1998; Quinche Ramírez, 2009).

del plan nacional de desarrollo, singulares, de honores, de convocatorias, sobre restricción a los límites del derecho de circulación en San Andrés Isla, de monopolios económicos, de expropiación por razones de equidad, sobre división general del territorio, sobre la estructura de la administración nacional, de autorizaciones especiales, sobre el Banco de la República, sobre propiedad industrial, patentes y marcas, propiedad intelectual, sobre rentas nacionales, gastos de la administración y contribuciones fiscales, que confiere facultades especiales a asambleas departamentales y ordinarias.

C. Actos administrativos

En un tercer espacio se tendrán los *actos de la Administración Pública*. En contraste con la labor legislativa, la actividad de la Administración no es una actividad regulativa plena, dada que la competencia normativa de la administración está limitada por la Constitución y la legislación, no pudiendo usurpar espacios que no se han concedido, en garantía del principio de legalidad; éste limita las actuaciones de la administración a lo explícitamente permitido y crea una relación de subordinación entre la ley y los actos administrativos. En otros términos, estos últimos no pueden ejecutar la Constitución.

Si bien pueden existir actos administrativos que no ejecutan la ley, esto se debe a que median otros actos administrativos sí desarrollantes de la ley, y debido al principio competencial entre los diferentes órganos de la administración. Precisamente, por ello los actos de la administración pueden tomar diferentes formas tales como decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, entre otros, incluso podrá existir un acto administrativo en formas verbales, dependiendo de la función, el órgano y el marco territorial donde son producidos; siendo determinante para ser catalogados de tal modo que se realicen en cumplimiento de funciones administrativas y que se manifiesten como una decisión unilateral de voluntad de quién las ejerce, con efectos jurídicos.

D. Normativa restante

Los dos tipos de normativas restantes son los actos jurisdiccionales y los actos entre/de particulares. En lo que respecta a los actos jurisdiccionales, en Colombia, han sido denominados genéricamente como providencias. Las providencias podrán ser de dos clases: por un lado, las *sentencias*, que son las encargadas de resolver el litigio, es decir, resuelven la controversia y poner fin al proceso judicial¹¹. Por otro lado, estarán los *autos* que ayudan al avance del proceso, sea por toma de decisiones no relacionadas con el fondo directamente, llamados autos interlocutorios, o abriendo o cerrando etapas para dar trámite al proceso, conocidos como autos de trámite o de sustanciación¹².

Finalmente, el último espacio aquí formulado se reservó para los llamados actos de/entre particulares, donde se incluyen los hechos, actos y negocios jurídicos, y que, por tanto, serán relacionados con, en términos amplios, con su carácter unilateral, bilaterales y/o plurilateral. Dichos actos serán fuentes de obligaciones para los participantes en su formación y para los terceros interesados, teniendo como límites los requisitos de existencias, validez y eficacia de los mismos.

E. Criterios auxiliares

El art. 230 CP, además de establecer el sometimiento al “imperio de la ley”¹³, enumera unos criterios auxiliares que deberán

¹¹ Salvo en los casos de sentencias inhibitorias, las cuales no resuelven el proceso, sino se abstienen de conocer el fondo del asunto. Conjuntamente, serán ajenas a la definición general de sentencias aquellas que se provocan dentro de la llamada jurisdicción voluntaria, debido a que en la misma no hay realmente un litigio, debido a que no busca resolver un litigio, ni controvertir, sino que se pretende que el juez efectúe una declaración.

¹² Estos actos no dan cierre a un proceso o resuelven litigios, salvo cuando por medio de auto interlocutorio se admite y convalida una conciliación extrajudicial.

¹³ Dicha disposición, como la propia Corte Constitucional ha asumido, no emplea el término “ley” desde una perspectiva restrictiva. En este sentido, véase: (Corte Constitucional, C-486 de 1993; C-836 de 2001; C-539 de 2011; C-634 de 2011). Incluso, durante los primeros años

ser seguidos en la labor jurisdiccional. Ello ocasiona que la CP cambie la estructura a la anterior regulación. Precisamente,

El tema de las fuentes, bajo el espectro de la Constitución de 1886, tiene jerarquía legal y no constitucional. Las fuentes formales del derecho colombiano están consagradas, de manera general, en los artículos 4º del C. C.; 5º de la Ley 57 de 1887; 8º y 13 de la Ley 153 de 1887; 4º, 5º y 37, numeral 8º del C. de P. C. En derecho laboral las fuentes están determinadas en el Art. 19 del C. 8. del T. Las fuentes formales del derecho colombiano, en general, son la ley, la costumbre, la doctrina constitucional y los principios generales del derecho sustancial y procesal (Fonseca, 1992, p. 34-35).

La clasificación, bajo la Constitución de 1886, de las fuentes del derecho se construía con base en la división de fuentes principales y subsidiarias, según lo establecido en el Capítulo IV, Título Preliminar del Código Civil: Las principales se tomaban como aquellas que deben ser empleadas directamente para resolver una situación o problema jurídico, al ser consideradas como obligatorias y vinculantes para los casos concretos, y las subsidiarias o complementarias son aquellas que servirán para definir un caso ante la ausencia de regulación precisa de las fuentes principales, funcionando, entonces, como supletorias y con el fin de que siempre haya una respuesta normativa. De conformidad, con la ley 153 de 1887, en sus arts. 8 y 13, las fuentes supletorias serían: la analogía, y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales de derecho y la costumbre. Con la entrada en vigencia de la CP, el art. 230 se establecerá el concepto de criterios auxiliares, los cuales se diferencian en su uso de las fuentes subsidiarias, dado que estos criterios se emplean, aunque no como fuente directa, tanto para resolver casos concretos como para la ejecución de labores interpretativas genéricas. Justamente, la Corte Constitucional dirá que:

de la Corte Constitucional, dicha sometimiento incluía, también, a la costumbre. No obstante, en 2015 rectificará su posición en la sentencia C-284 de 2015.

Al lado de estas tres fuentes del derecho –Constitución, ley y costumbre– la Carta prevé la existencia de cuatro criterios auxiliares de la actividad judicial. La segunda frase del artículo 230 reconoce como tales a la doctrina, a la equidad, a la jurisprudencia y a los principios generales del derecho. Tales criterios, según lo ha entendido esta Corporación, son recursos para la interpretación que, dada su calificación constitucional, nacen despojados de toda posibilidad para “*servir como fuentes directas y principales de las providencias judiciales*”. Se trata pues de recursos interpretativos que pueden contribuir a la fundamentación de las decisiones, pero nunca ser la razón de las mismas.

El señalamiento de esos criterios en el artículo 230 es, según lo precisó la Corte, meramente enunciativo, de forma tal que no se encuentran excluidos “*otros criterios que sean indispensables en relación con la materia sujeta a su decisión y que a este respecto revistan utilidad como apoyo de la misma*” (Corte Constitucional, C-284 de 2015).

Por ende, el sistema normativo colombiano contendría, para efectos de la interpretación, tanto las fuentes formales como los criterios auxiliares, que no serían restrictivos a los cuatro enunciados en el art. 230 CP, sino que pueden ser integrados por formas adicionales y herramientas como la analogía, la costumbre, entre otras.

II. Sistema normativo para la implementación del acuerdo de paz

El conflicto interno colombiano sufrió un episodio determinante durante el gobierno de Juan Manuel Santos, cuando se dio inicio al proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo –en adelante FARC-EP–, basado en el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, firmado en agosto de 2012, y que estableció una agenda de cinco puntos

sustantivos y un punto procedimental con la idea de conseguir la finalización negociada del conflicto armado colombiano. En el marco del acuerdo, fueron adelantadas las negociaciones en Oslo y La Habana desde del 18 de octubre del 2012, que culminarían con el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, el cual tuvo dos versiones: la primera de ellas fue firmada el 26 de septiembre de 2016 en Cartagena, con base al pacto del 24 de agosto de 2016; y la segunda versión fue causada debido a que la refrendación popular directa, mediante plebiscito¹⁴, no fue posible debido a los resultados de la votación efectuada el 02 de octubre de 2016¹⁵, lo que provocaría el replanteamiento de dicho acuerdo y que, finalmente, se aprobara el 12 de noviembre de 2016 y se firmaría, en Bogotá, D.C., el 24 de noviembre de 2016. Esta última versión del acuerdo sería refrendada por parte del Congreso de la República, mediante su ratificación por el Senado de Colombia y la Cámara de Representantes, el 29 y 30 de noviembre de 2016, respectivamente.

No obstante, la construcción del Acuerdo de Paz, como proceso político, hizo necesario el establecimiento de una estrategia normativa para que este acuerdo pudiese ser integrado al ordenamiento jurídico y, así, adquiriera una fuerza vinculante que le diese viabilidad tanto institucional como jurídica. Guiado por dicho fin, el Gobierno Nacional, mediante el Ministro del Interior, radicaría el 15 de septiembre de 2015 el proyecto de acto legislativo No. 157/15 en Cámara de Representantes y 04/15 en Senado, el cual buscaba que se reformara transitoriamente la CP en busca de un procedimiento legislativo

¹⁴ Respecto al plebiscito, véase: (Ley estatutaria 1806 de 2016; Decreto 1391 de 2016; Corte Constitucional, C-379 de 2016).

¹⁵ De conformidad con el boletín nacional 53 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, habiendo sido informadas el 99,98% de las mesas y con una votación, conforme al censo electoral, del 37,43%, se obtuvieron un total de 6.377.482 votos por el “Sí”, es decir, el 49,78% de la votación y 6.431.376 votos por el “No”, para un total del 50,21% de los votos válidos depositados. Véase: (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2016). Asimismo: (Corte Constitucional, C-160 de 2017).

especial para la paz y se le otorgasen al Gobierno facultades extraordinarias provisionales para dictar decretos con fuerza de ley. Originalmente compuesto de tres artículos, el proyecto sustentó su conveniencia en tres argumentos fundamentales: Por un lado, los adelantos, en tres puntos, de la agenda propuesta para el proceso; como segundo argumento, se indicó que las experiencias internacionales que fracasaron en este tipo de procesos tuvieron su debilidad al no tener previstas herramientas ágiles para la implementación de lo acordado; y, finalmente, se expuso la necesidad de ofrecer elementos, a la contraparte, de credibilidad para lo que restaba del proceso, frente al cumplimiento de lo pactado. Por ello, era necesaria, entonces, la generación de un acervo jurídico real y efectivo que impulsara el proceso una vez éste se diera finalizado. De tal modo, y “*si bien resulta[ba] imposible predecir si se [llegaría] a la firma de un Acuerdo Final que ponga fin al conflicto armado, lo cierto es que el Gobierno [consideraba que tenía] que estar preparado para este escenario*” (Proyecto de acto legislativo No. 157/15 en Cámara de Representantes y 04/15 en Senado).

El proyecto fue aprobado, con modificaciones, el 28 de junio de 2016 y publicado en el Diario Oficial No. 49.927 del 7 de julio de 2016, teniendo como contenido cinco artículos los cuales trataban los siguientes puntos:

- (1) Parámetros del procedimiento legislativo especial para la paz;
- (2) La disposición de facultades extraordinarias presidenciales para dictar normas con fuerza de ley;
- (3) Señalización de recursos dentro del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, por 20 años, para efectos de la implementación del acuerdo y cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en busca de garantizar la paz;
- (4) Naturaleza del acuerdo y de la ley aprobatoria del mismo y su control constitucional; y

(5) Vigencia condicionada del acto legislativo a la refrendación popular.

La refrendación popular indirecta de la segunda versión del acuerdo, efectuada por parte del Congreso, ocasionó que se pudiese satisfacer la condición suspensiva que limitaba la vigencia del acto legislativo, con lo cual se permitió la formulación de nuevos tipos de piezas normativas y de fuentes jurídicas para el sistema jurídico colombiano, que tendrían, como características compartidas, en principio, el carácter transicional y la obligación de estar dirigidas a la implementación del acuerdo de paz firmado con las FARC-EP. Para dichos efectos, el propio acto legislativo dispuso un plazo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del acto legislativo y prorrogables por otros seis meses, mediante comunicación formal del Gobierno Nacional al Congreso de la República, para que se completaran las labores respectivas y/o cesaran las facultades extraordinarias y especiales otorgadas. Así, el Acto Legislativo No. 01 de 2016, contemplará o se relacionará con las siguientes normas:

A. Actos legislativos para la implementación del Acuerdo de Paz

Referenciados en el art. 1° del acto legislativo objeto de estudio, se establecen como una nueva manera de modificar el texto constitucional, diferente a las previstas originalmente por la CP. Como se sabe, la CP en su título XIII contemplará al acto legislativo como la única forma idónea, jurídicamente hablando, para efectuar el procedimiento de reforma. Sin embargo, para que estos nazcan a la vida jurídica podrán tener su origen en cualquiera de las tres modalidades señaladas en dicho título constitucional; a los cuales, se le agregaría una cuarta de acuerdo a lo referenciado en el Acto Legislativo 01 de 2016 (Cfr. Corte Constitucional, C-699 de 2016).

Así las cosas, para reformar la CP deberá efectuarse siempre por medio de estos actos con los siguientes orígenes y procedimientos:

Tabla No. 1. Formas de producción de los Actos Legislativos en el marco de la CP

Producción de Actos Reformatorios de la Constitución de 1991			
Tipo	Modalidad	Competente	Procedimiento
Ordinaria	Legislador General	Congreso de la República	Se desarrolla con cierta similitud a la formación de las leyes formales, salvo que se ejecuta mediante 8 debates y no requiere sanción presidencial, entre otras particularidades.
	Referendo constitucional	Pueblo	Implica la formación, en primera instancia, de una ley de convocatoria a referendo, que tendrá un control automático por parte de la Corte Constitucional. Posteriormente, se desarrollan las etapas relacionadas con las votaciones y escrutinio. Una vez consolidados los resultados y siempre que se haya pasado el umbral del 25% del censo electoral frente a la participación, y además se tenga votación favorable, el Presidente dicta el llamado acto legislativo, que incluye el artículo reformado (arts. 47-48 ley 134 de 1994).
	Órgano especializado	Asamblea Nacional Constituyente	Requiere una ley de convocatoria de la Asamblea que tendrán control automático de la Corte Constitucional y que se somete a votación popular para que se confirme el llamado a la Asamblea. Dicha ley señala la competencia, el período y la composición de dicho órgano. Para aprobar la convocatoria a la Asamblea se requiere, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. Convocada la misma, se elegirá sus integrantes por voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro. La Asamblea adoptará su propio reglamento, y dictará los actos reformativos correspondientes.

Transitoria	Legislador General	Congreso de la República	<p>Se estableció con el acto legislativo No. 01 de 2016, con el fin de la implementación del Acuerdo de Paz y estará sometido al procedimiento legislativo especial para la paz. Estos actos tendrán iniciativa exclusiva del Gobierno nacional y siempre tendrán un contenido direccionado a facilitar y asegurar la implementación y desarrollo del Acuerdo Final. Asimismo, tendrán trámite preferencial y, por tanto, tienen prelación sobre cualquier asunto. Estos actos serán tramitados en una sola vuelta de 4 debates y no en 2 vueltas con 8 como los actos legislativos ordinarios. El tránsito del proyecto entre una y otra Cámara será de 8 días y deberán ser aprobados por mayoría absoluta.</p> <p>Estos actos, además, tienen control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia, a diferencia de los que se producen dentro de la tipología ordinaria que deberán realizarse siempre que haya demanda (art. 241.1 CP). Al igual que todos los actos legislativos, el control de constitucionalidad se hará solo por vicios de procedimiento en su formación, pero para estos, los términos de revisión se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.</p>
--------------------	--------------------	--------------------------	--

En este marco, los actos legislativos producidos por el Congreso con la finalidad de implementar el Acuerdo Final se distancian, como actos reformativos y como modalidad, de las diferentes formas de reformas a la CP, incluyendo a aquella que tiene el mismo órgano competente para producirla. Conjuntamente, deberá recordarse que estarán caracterizados, además, por un plazo constitucional para ser producidos de seis meses y que puede ser prorrogado por otros seis. En todo caso, dichos

actos legislativos en su vigencia o aplicabilidad, al encontrarse sometidos a una condición por el objeto de regulación, no serán permanentes en sí, lo que obligaría a la Corte Constitucional, en el ejercicio del control, a tener en cuenta dicho aspecto para analizar la posible sustitución.

B. Acuerdo Especial

Según lo dispuesto en el art. 4 del Acto Legislativo No. 01 de 2016, dicho acuerdo final o Acuerdo de Paz tiene la naturaleza de un “acuerdo especial”¹⁶ en los términos del art. 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949. En esta medida, dentro de la variedad de normas existentes a nivel internacional¹⁷, el Acuerdo Final deberá ser entendido como un acuerdo internacional de carácter simplificado.

Según lo dispuesto en el art. 2.1.a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, se tendrá que un tratado es: “[...] *un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*”. Definición similar a la expresada en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1986, cuando en su art. 2.1.a). Con todo, esta definición incluye diversos tipos de normas internacionales que reciben denominaciones diferentes (Cfr. Trejo García, 2006), pero que están basadas en el acuerdo de los intervinientes y que están compuestas de uno o varios documentos, los cuales obligan los

¹⁶ Para una posición sobre los acuerdos de paz y su naturaleza, véase a: (Roucounas, 1998).

¹⁷ Desde el derecho positivo internacional se ha consolidado el sistema de fuentes mediante la formulación efectuada por el art. 38.1. del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de La Haya; el cual incluye cuatro elementos básicos para la resolución de controversias internacionales: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares; b. la costumbre internacional; c. los principios generales de derecho internacional; y d. las decisiones judiciales y la doctrina, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho. Para una visión de mayor extensión, véase: (Gómez Zuluaga, 2006).

sujetos suscriptores; siendo, por tanto, normas formales y solemnes mediante las que se adoptan preceptos vinculantes para las partes que los suscriben, en ejercicio de su soberanía, autodeterminación y capacidad para obligarse.

Ahora, en términos de mayor restricción, el *tratado internacional* se vislumbra como un producto de un proceso complejo de formación que involucra, como mínimo, una negociación, adopción del texto del tratado, firma y ratificación del mismo; mientras, los *acuerdos simplificados*¹⁸ serán definidos como tratados internacionales no formales, debido a que tienen un proceso de implementación más ágil y están caracterizados porque “*ostentan un régimen jurídico semejante al de los tratados solemnes en su validez, eficacia, efectos, ejecución, interpretación y extinción*” (Quinche Ramírez y Abello Galvis, 2006, p. 22), pese a que su proceso de adopción se culmina con la suscripción del mismo por parte del Presidente de la República como director de las relaciones internacionales y sin la necesidad de ser objeto de ley. Por ende, estos últimos se establecen como disposiciones que versan sobre asuntos de un tratado solemne general o marco que fue previamente perfeccionado mediante el procedimiento constitucional. En este sentido, resultan similares a lo que sería, internamente, decretos de tipo reglamentario, debido a que los *acuerdos simplificados* ejecutan un tratado internacional ya incorporado.

Estos acuerdos simplificados podrán ser objeto de control por parte de la Corte Constitucional cuando dichas normas contengan preceptos que por su naturaleza, finalidad y contenido debieron haberse incorporado como tratados solemnes (Cfr. Corte Constitucional, C-1258 de 2000; C-269 de 2014) y cuando se interpone acción pública de inconstitucionalidad frente a dicho tipo de normas.

¹⁸ Sustentados en la normatividad internacional, por ejemplo, en los arts. 12 y 13 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1986.

De tal manera, tendríamos que el Acuerdo de Paz sería un acuerdo simplificado, pero que tendrá una serie de características distintivas respecto a otros acuerdos simplificados, según lo previsto en el propio acto legislativo. Justamente, y en primera instancia, se afirma que, una vez se encuentre firmado y en vigencia, el Acuerdo de Paz entra a ser parte integrante del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, y, por tanto, a tener rango constitucional, lo que genera, como también se nombra en el acto legislativo, que sirva de parámetro para los juicios de constitucionalidad posteriores. Adicionalmente, se dispondrá que existirá una ley para aprobar el Acuerdo Final.

No obstante, dicha particularidad del acuerdo sería derogada con el Acto Legislativo No. 02 de 2017, mediante el art. 2. Este acto reformativo, igualmente, dispone una nueva mención al acuerdo que estaría más acorde a su naturaleza de acuerdo simplificado y, al mismo tiempo, racionaliza su vínculo con el bloque de constitucionalidad; puntualmente, se dispondrán que: 1) Solo los contenidos, en desarrollo del derecho a la paz, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la CP 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, es decir, que podría asumirse su pertenencia al bloque de constitucionalidad pero solo en un sentido lato; y 2) La existencia de una obligación de cumplimiento de buena fe de lo acordado, por parte de las instituciones y autoridades estatales, con el fin de preservar los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

C. Leyes

En el marco del Acto Legislativo No. 01 de 2016 se plantearon, también, modificaciones tanto formales como materiales a la legislación en su expresión formal. De tal manera, se formularían tipos de leyes diferentes a las que ordinariamente

se contemplan en la CP. Si bien dichas modificaciones serían transicionales, permiten que hablemos de dos tipos de leyes relacionadas con el Acuerdo de Paz: por un lado, la ley *aprobatoria del acuerdo final* y, por otro lado, las leyes *de implementación del acuerdo de paz*.

La *ley aprobatoria del acuerdo final* fue establecida en el derogado art. 4 del acto legislativo estudiado, la cual debía darse bajo las formalidades que conformarían el “procedimiento de ley aprobatoria del Acuerdo Especial”. Dicho procedimiento, estaría guiado por los siguientes requisitos:

- Deberá responder al procedimiento pautado para una ley ordinaria. Por tanto, deberá hacerse la radicación del proyecto ante la Secretaría del Senado, al ser un asunto de relaciones internacionales, teniendo posteriormente lugar la publicación interna en la Gaceta del Congreso. Después irá la etapa deliberatoria, empezando por los debates en las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado y Cámara, que se harán de manera conjunta. Una vez aprobado el proyecto en dichas comisiones, se pasaría a los debates en plenarias. El tránsito del proyecto entre comisión y plenaria será de ocho días¹⁹.
- Adicionalmente, dicha ley tendrá un control de constitucionalidad automático previo a la sanción presidencial y a su publicación en el Diario Oficial. Dicho control estará en cabeza de la Corte Constitucional²⁰.
- La presentación y radicación del proyecto estará en cabeza del Gobierno, el cual lo hará de manera inmediata, una vez firmado y aprobado el acuerdo final.

¹⁹ Las votaciones eran, según lo establecido originalmente en el acto legislativo, únicamente de aprobación o desaprobación de todo el texto. Dicha exigencia fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-332 de 2017.

²⁰ En el acto legislativo estudiado no se alude a la naturaleza de los vicios que podrán ser controlados por parte de la Corte Constitucional, sin embargo, parece coherente que se trate de vicios de la misma naturaleza que los que la Corte puede controlar en las leyes aprobatorias de tratados.

Conjuntamente, estará contemplada la competencia para dictar las *leyes de implementación del acuerdo de paz*. Dichas leyes estarían sometidas al *procedimiento legislativo especial para la paz*, también denominado como procedimiento de “tránsito rápido” o “fast track”. En este procedimiento habrá iniciativa exclusiva del Gobierno, lo cual no evita que los proyectos de ley, como los proyectos de acto legislativo, puedan tener modificaciones sin que se cuente con el aval previo del Gobierno Nacional²¹. Asimismo, la tramitación de estos proyectos de ley tendrá carácter preferencial.

Estos proyectos, y los de acto legislativo, podrían ser tramitados en sesiones extraordinarias. El primer debate de estos proyectos se desarrollará siempre en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales Permanentes respectivas. El segundo debate tendrá lugar en las plenarias de cada una de las Cámaras. En desarrollo de dichos debates, los proyectos seguirán siendo aprobados con las mayorías previstas por la CP y ley orgánica del Reglamento del Congreso –en adelante LORC– según la naturaleza de su contenido. Terminado el proceso de elaboración de las leyes habrá un control de constitucionalidad automático y posterior, salvo cuando se refieran a temas relacionados con leyes estatutarias, las cuales mantienen un control automático previo. Para el ejercicio de dicho control, los plazos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados²². Finalmente, en lo no establecido por el acto legislativo No. 01 de 2016 respecto al procedimiento legislativo para este tipo de leyes, se aplicará las normas constitucionales y del LORC.

Esta tipología de leyes, al igual que los actos legislativos relacionados con dicho tema, tendrá un título que corresponda

²¹ Originalmente, el acto legislativo contemplada que se requería el aval del Gobierno para efectuar modificaciones a los proyectos tramitados sobre el tema. Ver: (Corte Constitucional, C-332 de 2017).

²² El procedimiento de control constitucional quedó reglamentado para dichos fines mediante el Decreto-Ley 121 de 2017.

a su contenido, precediendo la fórmula: “*El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, DECRETA*”.

Por último, debe recordarse que estas leyes tendrán un contenido restringido, debido a que las temáticas tratadas por dichas leyes deberán buscar y relacionarse con el objeto de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final.

D. Decretos con fuerza de ley y decretos reglamentarios

Al tiempo de las leyes formales, el acto legislativo también contempló leyes materiales con el fin de implementar el Acuerdo Final. Dichas normas serían creadas en razón a las facultades extraordinarias que otorgó el acto legislativo al Presidente. En ese contexto, en su art. 2, el acto legislativo dispuso que, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del acto en cuestión, el Presidente quedaba facultado para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final. Estas facultades no podrían ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos, y los decretos producidos tendrían control automático posterior por parte de la Corte Constitucional²³.

Debe recordarse que si bien su regulación resulta similar a las reglas establecidas para los decretos leyes provenientes de la delegación legislativa del art. 150.10 CP, lo cierto es que estos decretos con fuerza de ley, los producidos en razón al acto legislativo, serían reglamentos constitucionales similares a aquellos dictados en razón a facultades otorgadas por otras reformas constitucionales.

²³ El procedimiento de revisión constitucional se surtiría dentro de los dos meses siguientes a su expedición. Dicho control respondería a vicios formales y materiales, de conformidad, analógica, con el art. 241.5 CP.

Del mismo modo, debe hacerse hincapié en que estos reglamentos constitucionales tienen un control constitucional automático y poseen un objeto de regulación relacionado con la implementación del acuerdo de paz, lo cual será otra razón de distanciamiento con los decretos leyes del art. 150.10 CP, que tendrán un control constitucional por acción y objeto totalmente diferente. Así, la Corte ha dispuesto que:

El control de constitucionalidad de los decretos leyes expedidos con fundamento en el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016 es: (i) *jurisdiccional*, en la medida en que es un control jurídico de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional; (ii) *automático*, porque se activa con el envío del Decreto Ley por el Presidente de la República; (iii) *posterior*, por cuanto se realiza después de su expedición; (iv) *participativo*, dado que cualquier ciudadano puede intervenir en el proceso de constitucionalidad; (v) *único*, en virtud del principio de cosa juzgada constitucional; (vi) *formal*, en tanto verifica que el Decreto Ley cumpla con los requisitos de procedimiento y competencia, y, (vii) *material*, porque implica un análisis constitucional de fondo de su articulado. Además, este control constitucional parte de dos presupuestos. Primero, su objetivo es, como en todos los demás asuntos, garantizar la supremacía e integridad de la Constitución. Segundo, parte del reconocimiento de que los actos normativos objeto de control son producto del ejercicio de una especial habilitación legislativa al Presidente en el contexto y para lograr los objetivos propios de la transición política. (Corte Constitucional, C-554 de 2017)²⁴.

²⁴ En dicho marco, la Corte Constitucional ha reconocido, además, la necesidad de comprobar que estos decretos cumplan con los requisitos de conexidad objetiva, estricta y suficiente y la necesidad estricta (C-160 de 2017; C-253 de 2017; C-469 de 2017; C-470 de 2017; C-607 de 2017; C-608 de 2017). En todo caso, en sentencia C-554 de 2017, se ha reconocido que no es uniforme la metodología empleada por la Corte Constitucional para valorar estos decretos; teniendo variaciones en: (i) su esquema, (ii) las denominaciones de los requisitos, y, (iii) el orden de su análisis. No obstante, se han catalogado dichas variaciones solo como modificaciones formales. En ese sentido, el control se ha centrado en

Ahora, y pese a no haber una mención específica en el acto legislativo, se entiende que el Presidente de la República, siguiendo el art. 189.11 CP, podrá hacer uso de la potestad reglamentaria respecto a la legislación que se dicte. De ese modo, será el encargado de especificar y ejecutar las normas con rango de ley que dicte el Congreso de la República, como Legislador General, y/o el Gobierno, como Legislador Extraordinario, con el fin de implementar el Acuerdo Final.

Estas normas reglamentarias no tendrían una formalidad especial más allá de su título y competencia por su vínculo con la legislación especial. Además de ello, debe aclararse que estos decretos adquirirían una restricción en su vigencia y en su objeto de regulación, dado el carácter transicional que se espera de éste sistema.

Respecto a su control constitucional, éste corresponderá a las normas de su misma naturaleza, es decir, mediante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, salvo cuando dicha reglamentación se ejecute por medio de los llamados decretos híbridos o mixtos²⁵, que en tal caso habría control directo por parte de la Corte Constitucional.

E. Providencias de la Jurisdicción Especial

De conformidad con el acto legislativo No. 01 de 2017, a las cuatro jurisdicciones establecidas en el art. 116 CP, será sumada una más de carácter transitoria denominada la Jurisdicción Especial para la Paz –en adelante JEP–. Esta jurisdicción

la observación del cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Formales: (i) que la adopción del decreto implique la intervención del Presidente de la República y el Ministro o Director de Departamento Administrativo del ramo correspondiente, (ii) que el título corresponda al contenido, (iii) que se invoque expresamente la facultad que se ejerce; y (iv) que esté motivado. 2. Competenciales y Materiales: (i) la temporalidad; (ii) que no verse sobre algún asunto o tipo de acto normativo expresamente excluido de su competencia; (iii) la conexidad objetiva, estricta y suficiente; y, finalmente, (iv) la necesidad estricta. (Corte Constitucional, C-554 de 2017).

²⁵ Sobre el asunto, véase entre otras sentencias: (Corte Constitucional, C-918 de 1999; C-969 de 1999).

ostentará autonomía administrativa, presupuestal y técnica, con el fin de administrar justicia de manera transitoria y preferente sobre las demás jurisdicciones respecto a las conductas cometidas con anterioridad al 1 de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, y en especial frente a conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los derechos humanos. En consecuencia, se instaura esta jurisdicción con fines, especialmente, de ejercer la persecución penal de conductas consideradas delictivas que se delimitan temporal, personal y materialmente en relación con el conflicto armado.

La JEP hará parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición²⁶ y tendrá como objetivos 1) la satisfacción y protección de los derechos de las víctimas; 2) ofrecimiento de verdad a la sociedad colombiana; 3) la contribución institucional y fáctica a la paz estable y duradera; y 4) la adopción de decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno. Justamente y en esencia, en ejercicio de este último objetivo la JEP dictará providencias y resoluciones, de acuerdo a su conformación y el procedimiento iniciado²⁷.

²⁶ Este sistema estará compuesto por los siguientes mecanismos y medidas: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz; las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición.

²⁷ La JEP estará compuesta por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, la Sala de Definición de las situaciones jurídicas, la Sala de Amnistía o Indulto, el Tribunal para la Paz, la Unidad de Investigación y Acusación, y la Secretaría Ejecutiva. El Tribunal para la Paz es el órgano de cierre y la máxima instancia de la JEP, y estará conformado por dos secciones de primera instancia, una sección de revisión de sentencias, una sección de apelación y la sección de estabilidad y eficacia. Las Salas de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas; de definición de las situaciones jurídicas; y de amnistía o indulto desarrollarán actividades primordialmente cuando haya existido un reconocimiento de verdad y responsabilidad. Por su parte, la Unidad de Investigación y Acusación será la encargada de realizar las

Así las cosas, las resoluciones y/o providencias de la JEP tendrán una naturaleza jurídica y tendrán su sustento, principalmente, en las normas contempladas en el Código Penal, en el derecho internacional de los derechos humanos, en el Derecho Internacional Humanitario y/o en el Derecho Penal Internacional, siempre con aplicación obligatoria del principio de favorabilidad. Dicha configuración institucional y normativa hará que los pronunciamientos de esta jurisdicción tengan los efectos de cosa juzgada al igual que con las otras jurisdicciones y, por el objeto de conocimiento, una vinculación, fundamentalmente, *inter partes*.

III. Interrelación de los sistemas de fuentes en el ámbito del ordenamiento colombiano

La presentación efectuada muestra con claridad que el ordenamiento jurídico colombiano se presenta como un sistema complejo de interacción, donde mínimamente, cohabitaban dos sistemas normativos²⁸: uno local estructurado con la CP, y otro de índole internacional. Dichos sistemas parecían acoplarse, como se dispuso, desde la concepción de un modelo monista moderado y con la figura del bloque de constitucionalidad, lo que generaba una cierta armonización entre ambas normativas. Empero, el acto reformativo constitucional 01 de 2016 diversificó las piezas normativas del sistema local.

Evidentemente, el reconocimiento de (1) un procedimiento adicional de reforma constitucional y uno nuevo para producción de leyes vinculadas con el acuerdo; (2) la señalización de competencias especiales al Gobierno nacional para actuar

investigaciones correspondientes y adelantar el ejercicio de la acción penal ante el Tribunal para la Paz cuando no haya reconocimiento de verdad y responsabilidad.

Debe recordarse que en la JEP se adelantarán dos tipos de procedimientos: uno en caso de reconocimiento de verdad y responsabilidad y otro cuando exista ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad.

²⁸ Ello sin hacer alusión, por ejemplo, al sistema de derecho propio del cual se harían acreedores los indígenas y su jurisdicción.

como Legislador Transitorio y Extraordinario, mediante la producción de decretos con fuerza de ley, categorizados como reglamentos constitucionales; y, (3) en el ámbito institucional, el surgimiento de nuevos órganos con el objetivo de esclarecer lo acontecido en el conflicto, la reparación integral de las víctimas y la búsqueda e identificación de personas desaparecidas, generaría nuevos vínculos y un nuevo sistema jurídico que deberá ser acoplado para la comprensión del ordenamiento jurídico colombiano.

La inserción de reformas constitucionales y leyes en su sentido formal y material, harán de éstas un punto de referencia para el cumplimiento de las funciones administrativas y jurisdiccionales. Como consecuencia, se tendrá que el sistema de fuentes transicional no será meramente simbólico, sino que vinculará a la totalidad de órganos estatales que tengan como función la aplicación de dichas normas; además, de que, al ser dichas piezas de primer nivel en el orden de las fuentes formales, obliga a la totalidad de instituciones y particulares, en sus diferentes roles, a su acatamiento.

Si bien es asumible que las normas y competencias vinculadas con la implementación del Acuerdo Final tienen una vigencia condicionada, un objeto específico de regulación y un carácter transicional, ello no evita que sus efectos puedan adquirir una permanencia respecto a situaciones jurídicas que se consolidarían en el marco de su validez y vigencia, es decir, que crearan derechos adquiridos y formularan una certeza jurídica. En esa dirección, no se expresan simplemente como disposiciones momentáneas y como expresiones suspensivas. Por ende, estas disposiciones deberán interconectarse con las fuentes jurídicas existentes y con las competencias que serán ejercidas para aspectos no relacionados con el Acuerdo de Paz. De ahí que se provoque una relación tripartita entre normativas internacionales, nacionales “permanentes” y las transitorias. Adicionalmente, dicha interrelación estaría mediada por un entorno vinculado con los criterios auxiliares para efectos de interpretación, los cuales no son exclusivamente locales.

Entendiendo lo anterior, la pregunta sería: ¿cómo poder armonizarlos entre sí para el cumplimiento de las funciones de creación normativa? Dicha indagación se produce en ocasión a la coexistencia de los mismos y a la necesidad de resolver futuros conflictos normativos. Ciertamente, existe el deber de que estos sistemas compartan espacio y lo cierto es que no basta con una interpretación tradicional. Será preciso, en ese sentido, admitir que la interpretación requerida será aquella que se ha denominado, en el ámbito internacional, como interpretación conforme; esto debido a que las relaciones entre estos sistemas normativos no responderían necesariamente al ejercicio de formas tradicionales de solución de conflicto normativos, sino que requieren modulaciones sistemáticas, evolutivas e integrativas. Por ello, se tendría la necesidad de superar, en cuanto sistemas se refieren, criterios de jerarquía, cronología y de especialidad²⁹, e incluso de prevalencia. Si bien, este último normalmente es empleado cuando existen diversos sistemas en interacción, en el caso, por un ejemplo, del sistema internacional no es per se superior o prevalente al interno, debido a los principios de subsidiariedad y complementariedad. Con ello, la interacción de estos acervos normativos se vincula, desde la teoría de los derechos humanos, mediante el *principio pro persona*, como la manifestación de un criterio de favorabilidad.

En lo que respecta a los vínculos con el sistema transicional, estos supeditarían a criterios de competencia. Lo anterior en razón que éste ha sido creado para el ejercicio de una función específica que se enlaza y define respecto a las personas que serán acobijadas, las materias que tendrán vínculo con la función y los espacios y tiempos que serán objeto de discusión. Por consiguiente, en este caso, y a diferencia de relaciones entre propias normas específicas dentro del sistema como las que podrían darse desde la especificidad temática de las leyes estatutarias

²⁹ Los conflictos normativos de tipo vertical suelen ser solucionados mediante el criterio de jerarquía normativa, es decir, *lex superior derogat legi inferiori*. Por su parte, los conflictos horizontales suelen emplearse los criterios cronológicos (*lex posterior derogat legi priori*) y de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*).

respecto a las leyes ordinarias, no hay un per se tema para el sistema transicional, sino una función a ser ejercida y, por ende, podría tocarse, en principio, cualquier temática siempre que el direccionamiento se vincule con la función para la cual el ordenamiento transicional fue creado.

Así las cosas, la comprensión e interpretación del nuevo orden normativo colombiano y sus vínculos inter sistémicos serían mediados por criterios de favorabilidad y competencia, que aseguren, al mismo tiempo, que los vínculos intra sistémicos puedan desarrollarse desde la armonización y las interpretaciones conformes.

Conclusiones

En congruencia con lo expuesto, se puede advertir las sucesivas conclusiones:

1. En el marco colombiano existe un ordenamiento jurídico compuesto por lo menos por tres sistemas normativo con características disímiles, pero que cohabitan en el ejercicio del derecho. Justamente, tendremos, por un lado, un sistema jurídico internacional conformado por su propio orden y normativas que se observa, desde las teorías de armonización, como un sistema diferente al local, pero que se interrelacionan. De allí, que se ha admitido la presencia de un *monismo moderado* que permite aceptar la recepción de normas internacionales, solo que no por pleno derecho, sino mediante, en parte de ellas, a través de normas internas que lo inserten al ámbito local. Adicionalmente, un sistema creado desde 1991 que responde al de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, y finalmente, en época de postconflicto, de un sistema local transicional que, a su vez, integra límites del sistema permanente al tiempo que los del sistema internacional.

2. Pese al carácter transicional de este nuevo sistema, este no implica en estricto sentido que tenga el atributo de transitoriedad o de no permanencia. Por ende, habría que diferenciar

realmente que de ese sistema es transitorio y que puede ser tildado como permanente. En ese ámbito es visible que los efectos de los actos normativos, por ejemplo, de las sentencias de JEP, podrán causar derechos adquiridos a los ciudadanos y/o efectos de cosa juzgada, lo cual implica, para mantener la seguridad jurídica, una perduración de los mismos y que no puedan volver a ser discutidos. En consecuencia, fundamentalmente, lo transitorio estaría vinculado con las competencias que se atribuyan para producir la normativa transicional y aquellos elementos que se establezcan con condicionamientos en su vigencia, sin que ello afecte los derechos que se adquieran.

3. Finalmente, la interrelación y armonización de estos sistemas estará ligada a criterios que superan el carácter jerárquico, de prevalencia, cronológico y espacialidad, debido a que se hace necesario observar la prevalencia, principalmente, de los derechos humanos y estos no están integrados en un solo sistema en específico. De allí, que la comprensión de las relaciones inter sistémicas requieran de criterios de favorabilidad y competencia, para asegurar los vínculos entre los mismos y las normas que lo conforman internamente, so pena que los conflictos normativos que se generen pongan entre dicho la efectiva del ordenamiento jurídico y del fin con el cual fue creado el sistema transicional: la paz.

Referencias bibliográficas

Libros y contribuciones en obras colectivas

- Blanco Zúñiga, G. (2013). *Sistema de fuentes en el ordenamiento jurídico colombiano* (2ª Edición). Bogotá, D.C.: Grupo Editorial Ibáñez.
- Charry, J. (1993). *Sistema normativo de la Constitución de 1991*. Bogotá, D.C.: Temis.
- Estrada Vélez, S. (2007). *Los Principios jurídicos y el Bloque de Constitucionalidad*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Fuentes Contreras, E. (2010). *Materialidad de la Constitución. La doctrina del Bloque de Constitucionalidad en la Jurisprudencia*

- de la Corte Constitucional*. Bogotá, D.C.: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano y Grupo Editorial Ibáñez.
- Gómez Zuluaga, A. (2006). La aplicabilidad de los Tratados de derechos humanos por los tribunales nacionales: el derecho internacional como fuente de derechos y obligaciones en el derecho interno. En AAVV, *La aplicación judicial de los tratados internacionales*, pp. 7-67. Bogotá, D.C.: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Kelsen, H. (1997). *Teoría Pura del Derecho* (9ª Edición). México, D.F.: Porrúa.
- Peña Ayazo, J. y Bonorino, P. (2006). *Filosofía del Derecho* (2ª Edición). Bogotá, D.C.: Consejo Superior de la Judicatura.
- Quinche Ramírez, M. (2009). *Derecho constitucional colombiano de la carta y sus reformas*. Bogotá, D.C.: Universidad del Rosario.
- Sierra Porto, H. (1998). *Concepto y tipos de ley en la Constitución colombiana*. Bogotá, D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Trejo García, E. (2006). *Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional*. México, D.F.: Centro de documentación, información y análisis.
- Uprimny Yepes, R. (2006). *Bloque de Constitucionalidad, Derechos Humanos y Proceso Penal*. Bogotá, D.C.: Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” y Universidad Nacional de Colombia.

Artículos de Revistas

- Fonseca Ramos, M. (1992). Las fuentes formales del derecho colombiano a partir de la nueva Constitución. *Revista de Derecho*, 1, pp. 32-45.
- Kucsko-Stadlmayer, G. (2005). La contribución de Adolf Merkl a la Teoría Pura del Derecho. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 244, pp. 243-258.
- Mayer, H. (2005). Teoría de la Estructura Escalonada del orden jurídico. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 244, pp. 259-270.
- Monroy Cabra, M. (2002). La Constitución como fuente de Derecho: sistema de fuentes. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, pp. 13-37.

- Olano García, H. (2004). Tipología de nuestras sentencias constitucionales. *Vniversitas*, 108, pp. 571-602.
- Olano García, H. (2005). El bloque de constitucionalidad en Colombia. *Estudios Constitucionales*, 1, pp. 231-242.
- Quinche Ramírez, M. y Abello Galvis, R. (2006). El control constitucional de los acuerdos en forma simplificada en Colombia. Un caso de evasión del control. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 8, pp. 11-52.
- Roucounas, E. (1998). Los acuerdos de paz como documentos para la resolución de conflictos intraestatales. *Anuario de Derecho internacional*, XIV, pp. 561-588.

Tratados y otros acuerdos internacionales

- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1986.

Normatividad y jurisprudencia nacional

- Congreso de la República, Acto Legislativo No. 1 de 2016, “por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Colombia, Bogotá, D.C.
- Congreso de la República, Acto Legislativo No. 1 de 2017, “por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. Colombia, Bogotá, D.C.
- Congreso de la República, Ley 5 de 1992, “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”. Colombia, Bogotá, D.C.
- Congreso de la República, Ley estatutaria 1806 de 2016, “por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Colombia, Bogotá, D.C.
- Constitución Política de Colombia. 1991. Colombia, Bogotá, D.C.

- Corte Constitucional, Sentencia C-486 de 1993. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia, Bogotá, D.C. Octubre 28 de 1993.
- Corte Constitucional, Sentencia C-488 de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa. Colombia, Bogotá, D.C. Octubre 28 de 1993.
- Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 1994. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia, Bogotá, D.C. Marzo 3 de 1994.
- Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 1994. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa. Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 25 de 1994.
- Corte Constitucional, Sentencia C-555 de 1994. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia, Bogotá, D.C. Diciembre 6 de 1994.
- Corte Constitucional, Sentencia C-225 de 1995. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Colombia, Bogotá, D.C. Mayo 18 de 1995.
- Corte Constitucional, Sentencia C-191 de 1998. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia, Bogotá, D.C. Mayo 6 de 1998.
- Corte Constitucional, Sentencia C-400 de 1998. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 10 de 1998.
- Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 1999. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Colombia, Bogotá, D.C. Noviembre 18 de 1999.
- Corte Constitucional, Sentencia C-969 de 1999. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz. Colombia, Bogotá, D.C. Diciembre 1 de 1999.
- Corte Constitucional, Sentencia C-1258 de 2000. Magistrada Ponente (E): Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. Colombia, Bogotá, D.C. Septiembre 20 de 2000.
- Corte Constitucional, Sentencia C-836 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 9 de 2001.
- Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Colombia, Bogotá, D.C. Julio 6 de 2011.

- Corte Constitucional, Sentencia C-634 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 24 de 2011.
- Corte Constitucional, Sentencia C-049 de 2012. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo. Colombia, Bogotá, D.C. Febrero 7 de 2012.
- Corte Constitucional, Sentencia C-173 de 2014. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo. Colombia, Bogotá, D.C. Marzo 19 de 2014.
- Corte Constitucional, Sentencia C-269 de 2014. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo. Colombia, Bogotá, D.C. Mayo 2 de 2014.
- Corte Constitucional, Sentencia C-284 de 2015. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo. Colombia, Bogotá, D.C. Mayo 13 de 2015.
- Corte Constitucional, Sentencia C-379 de 2016. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Colombia, Bogotá, D.C. Julio 18 de 2016.
- Corte Constitucional, Sentencia C-669 de 2016. Magistrada Ponente: Martha Victoria Calle Correa. Colombia, Bogotá, D.C. Diciembre 13 de 2016.
- Corte Constitucional, Sentencia C-160 de 2017. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado. Colombia, Bogotá, D.C. Marzo 9 de 2017.
- Corte Constitucional, Sentencia C-174 de 2017. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Colombia, Bogotá, D.C. Marzo 22 de 2017.
- Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2017. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado. Colombia, Bogotá, D.C. Abril 27 de 2017.
- Corte Constitucional, Sentencia C-332 de 2017. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo. Colombia, Bogotá, D.C. Mayo 17 de 2017.
- Corte Constitucional, Sentencia C-469 de 2017. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Colombia, Bogotá, D.C. Julio 19 de 2017.
- Corte Constitucional, Sentencia C-470 de 2017. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Colombia, Bogotá, D.C. Julio 19 de 2017.

Corte Constitucional, Sentencia C-554 de 2017. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Colombia, Bogotá, D.C. Agosto 30 de 2017.

Corte Constitucional, Sentencia C-607 de 2017. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Colombia, Bogotá, D.C. Octubre 3 de 2017.

Corte Constitucional, Sentencia C-608 de 2017. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Colombia, Bogotá, D.C. Octubre 3 de 2017.

Ministerio del Interior, Proyecto de acto legislativo No. 157/15 en Cámara de Representantes y 04/15 en Senado, Colombia, Bogotá, D.C.

Presidencia de la República, Decreto 1391 de 2016, “por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones”. Colombia, Bogotá, D.C.

Presidencia de la República, Decreto-Ley 121 de 2017, “por el cual se adiciona un capítulo transitorio al *Decreto* 2067 de 1991”. Colombia, Bogotá, D.C.

Registraduría Nacional del Estado Civil, *Plebiscito 2 de octubre de 2016*, Colombia, Bogotá, D.C.