



ISSN 0120-1867  
ISSN-e 2145-615  
Estud. Derecho

# Estudios de Derecho

Directora  
Amaya Querejazu Escobari

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
MEDELLÍN, COLOMBIA

Año LXXV- segunda época.  
enero - junio 2018  
No. 165



**Rector**

Mauricio Alviar Ramírez

**Decano**

Luquegi Gil Neira

**Directora**

Amaya Querejazu Escobari

**Comité Editorial**

María Rocío Bedoya Bedoya	Doctora en Gobierno y Asuntos Públicos, profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, Colombia.
Mónica Vásquez Alfaro	Doctora en Derecho, profesora del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, Colombia.
Adrián Albala	Doctor en Ciencia Política, profesor en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Brasilia, Brasil.
Manuel Alberto Restrepo Medina	Doctor en Derecho, profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Colombia.
Karen Isabel Cabrera Peña	Doctora en Derecho, profesora del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, Colombia.
Gloria Amparo Rodríguez	Doctora en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, profesora de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Colombia.
Mónica María Bustamante	Doctora en Derecho, profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, Colombia.
Andrés Gómez Rey	Magíster en Derecho Administrativo, profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Colombia.
Julia Sandra Bernal Crespo	Doctora en Derecho, profesora del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, Colombia.
Diego Eduardo López Medina	Doctor en Derecho, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Colombia.
Sorily Figuera Vargas	Doctora en Derecho, profesora de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador.
Carolina Isaza Espinosa	Doctora en gobierno y administración pública, profesora en la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Colombia.
Alessandro Somma	Doctor en derecho comparado, profesor del Departamento de Jurisprudencia de la Università degli Studi di Ferrara, Italia.
Gerardo Antonio Durango Álvarez	Doctor en Derechos Fundamentales, profesor de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Martha Esthela Gómez Collado	Doctora en Paz, Conflictos y Democracia, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Diego M, Papayannis	Doctor en Derecho, profesor del Departamento de Derecho Privado de la Universidad de Girona
Mary Luz Alzate Zuluaga	Doctora en Ciencia Política, profesora de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
Jorge Eduardo Vásquez Santamaría	Magíster en Derecho, profesor de la Fundación Universitaria Autónoma de las Américas, Colombia.
Mercedes Fernández López	Doctora en Derecho, profesora del área de Derecho Penal de la Universidad de Alicante, España.

### **Comité Científico**

Marcelo Cavarozzi	Doctor en Ciencia Política, profesor de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina.
Victoria Camps	Doctora en Filosofía, profesora del Departamento de Filosofía de la Universidad Autónoma de Barcelona, España.
Silvia Barona Vilar	Doctora en Derecho Procesal, profesora del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad de Valencia, España.
Juan Carlos Monedero	Doctor en Ciencia Política, profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Complutense de Madrid, España.
Jaime Pastor Verdú	Doctor en Ciencia Política, profesor colaborador honorífico del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, España.
Manuel Atienza Rodríguez	Doctor en Derecho, profesor del Departamento de Filosofía del Derecho y Derecho Internacional Privado de la Universidad de Alicante, España.
Guillermo Lariguet	Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Miembro del Programa en Ética y Filosofía Política de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
Ricardo Hoyos Duque	Exmagistrado del Consejo de Estado. Profesor universitario, Colombia.
Juan Antonio García Amado	Doctor en Derecho, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de León, España.
Benoit Delooz Brochet	Doctor en Ciencias Jurídicas, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chile, Chile.

Juan Antonio Cruz Parcero Doctor en Derecho, investigador del Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Jean Pierre Matus A. Doctor en Derecho Penal, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Chile.

Josep Maria Vallès Profesor emérito de la Facultad de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universitat Autònoma de Barcelona, España.

Adrián Rentería Díaz Doctor en Filosofía Analítica y Teoría General del Derecho por la U. de Milán. Profesor de Filosofía del Derecho en la Università degli studi dell'Insubria, Italia.

#### Árbitros

Alicia Cabezudo, adscrita a la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Correo electrónico: acabezudo@unr.edu.ar

Francisco Jiménez Bautista, adscrito a la Universidad de Granada, España. Correo electrónico: fjbautis@ugr.es

Paloma de la Nuez Sánchez- Cascado, adscrita a la Universidad Rey Juan Carlos, España. Correo electrónico: paloma.delanuez@urjc.es

Julián Carlos Ríos Martín, adscrito a la Universidad Pontificia Comillas, España. Correo electrónico: jríos@icade.comillas.edu

Clara María Mira González, adscrita a la Universidad CES, Colombia. Correo electrónico: claramira@gmail.com

Juan Pablo Isaza Gutiérrez, adscrito a la Universidad del Norte, Colombia. Correo electrónico: jisaza@uninorte.edu.co

Deicy Patricia Hurtado Galeano, adscrita a la Universidad de Antioquia, Colombia. Correo electrónico: deicy.hurtado@udea.edu.co

Ledis Bohórquez Farfán, adscrita a la Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia. Correo electrónico: ledis.bohorquez@upb.edu.co

Castor Miguel Díaz Barrado, adscrito a la Universidad Rey Juan Carlos. Correo electrónico: castordiaz1@gmail.com

Martha Esthela Gómez Collado, adscrita a la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo electrónico: marthagomez\_tutoria@yahoo.com.mx

Fátima del Rosario Esparza Calderón, adscrita a la Universidad del Rosario, Colombia. Correo electrónico: fatyesparza@hotmail.com

Bernardita Pérez, adscrita a la Universidad de Antioquia, Colombia. Correo: bernarditaperez@une.net.co

Mary Luz Tobón Tobón, adscrita a la Universidad Libre, Colombia. Correo: maryltobon@gmail.com  
Jorge Ernesto Roa Roa, adscrito a la Universidad Externado de Colombia, Colombia. Correo: jorge.roa@uexternado.edu.co  
Cristina Echeverry Pineda, adscrita a la Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia. Correo: c.echeverri393@uniandes.edu.co  
Ana María Londoño Agudelo, adscrita a la Universidad de Antioquia. Correo: ana.londonoa@udea.edu.co  
Camilo Andrés Tamayo, adscrito a la universidad de EAFIT, Colombia. Correo: ctamay12@eafit.edu.co  
Eugénie Richard, adscrita a la Universidad Externado de Colombia. Correo: richard.eugenie@gmail.com  
Carlos A. Lista, adscrito a la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Correo: clista.argentina@gmail.com  
David Fabio Esborraz, adscrito a la Universidad de los Estudios de Roma 'Tor Vergata'/CNR, Roma. Correo: esborraz@juris.uniroma2.it  
Andrea Bacci, adscrita a la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Correo: cabacci@gmail.com  
José Felipe Navia Arroyo, adscrito a la Universidad Externado, Colombia. Correo: jose.navia@uexternado.edu.co  
Renzo Esteban Saavedra Velazco, adscrito a la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú. Correo: saavedra.re@pucp.edu.pe  
Óscar Martínez Peñate, adscrito a la Escuela de Formación Registral (ESFOR), El Salvador. Correo electrónico: ompenate@yahoo.com  
Carlos Ariel Sánchez Torres, adscrito a la Universidad del Rosario, Colombia. Correo electrónico: carlos.sanchez@urosario.edu.co

Asistente editorial	Santiago Carmona Cardona
Edición y revisión de textos	Marcela Gómez Toro
Traducción y revisor de textos en inglés y portugués	Jorge Alberto Cossio Acevedo
Diseño y diagramación	Carolina Velásquez Valencia, Imprenta Universidad de Antioquia
Impresión	Imprenta Universidad de Antioquia (574) 219 53 30 imprenta@udea.edu.co

*Estudios de Derecho* aparece registrada en los siguientes índices y bases bibliográficas:

- Web Of Science
- Lexbase
- Sociological abstracts
- International Bibliography of the Social Sciences
- CLASE
- Latindex
- EBSCO PUBLISHING
- SciELO
- MIAR
- Emerging Sources Citation Index
- International Bibliography of the Social Sciences (IBSS)
- International Political Science Abstracts (IPSA)
- Political Science Complete
- vLex
- Worldwide Political Science Abstracts
- Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Biblat
- LatinRev
- Academia

Tarifa postal reducida.

Se permite la reproducción de cualquier artículo de la revista *Estudios de Derecho*, siempre y cuando se cite la fuente y se remita a ésta una copia de la publicación

Valor de la suscripción anual en el país:	\$20.000
Valor del número sencillo en el país:	\$10.000
Valor de la suscripción en el exterior:	US\$30

© Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Universidad de Antioquia

ISSN 0120-1867  
Estud. Derecho

Impreso y hecho en Colombia / Printed and made in Colombia  
Diagramación, impresión y terminación: Imprenta Universidad de Antioquia.

Ilustraciones:

Laura Ospina Montoya. Estudiante de Periodismo de la Universidad de Antioquia y dibujante  
Alejandro Ruiz Osorio. Estudiante de Artes plásticas de la Universidad de Antioquia.  
Técnica mixta.

CANJE / EXCHANGE / PERMUTA / AUSTAUSCH VON PUBLIKATIONEM

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Universidad de Antioquia  
Dirección: calle 70 No. 52-72, Oficina 404, edificio de Extensión  
Teléfono: (574) 219 58 55  
Correo electrónico: revistaestudiosdederecho@udea.edu.co  
Página web: www.udea.edu.co/revistaestudiosdederecho

Imprenta Universidad de Antioquia  
Teléfono: (574) 219 53 30. Telefax: (574) 219 50 13  
Correo electrónico: imprenta@udea.edu.co

## MISIÓN

Publicación semestral de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia que constituye su órgano académico oficial. Su misión radica en contribuir al debate de las ideas en torno a las disciplinas del derecho y la política al publicar artículos producto de investigación y reflexión en dichas áreas, elaborados por autores nacionales y extranjeros, previa selección del Comité Editorial y aprobación por los árbitros de la revista. Está dirigida a los abogados, filósofos, politólogos y, en general, a los estudiosos de estos asuntos.



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**

---

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**



# Número temático sobre Guerra y Paz

## Índice

### Editorial

*Gloria Amparo Rodríguez* ..... 13

### Encuentros restaurativos, tránsito de la guerra a la paz: ¿instrumento paliativo o reconstructivo?

*Silvia Barona Vilar* ..... 19-43

### La cultura de paz inicia con la educación en valores

*Martha Esthela Gómez Collado*

*Dalila García Hernández* ..... 45-72

### Educando y aprendiendo para la paz. Pedagogía para la paz en el colegio San Francisco, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colombia)

*Omar Huertas Díaz*

*Daniela López Gómez*

*Lina María Fonseca López* ..... 73-104

### Crónicas de la guerra y de la paz: resistencias y desafíos en la negociación salvadoreña (1980 – 1992)

*José David Moreno Mancera* ..... 105-130

### Estatus jurídico internacional del acuerdo de paz colombiano

*César Rojas Orozco* ..... 131-149

**Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la Responsabilidad de Proteger**

*Sara María Restrepo Arboleda* .....151-175

**¡El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable!  
¿Y el voto militar en Colombia qué?**

*Jorge Luis Vélez Agudelo* ..... 177-197

**La idea de los derechos sociales humanos y la apuesta por otro liberalismo, el de las eternas minorías**

*Mauricio Andrés Gallo Callejas*..... 199-222

**La toma de Almaguer: crítica al concepto institucional de víctima hacia la era del posconflicto**

*Angélica María Anichiarico González,  
Samuel Silveira Martins,  
Yulieth Fernanda Rengifo Omen* .....223-245

**Avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado: una mirada al caso de Antioquia**

*Jenny Juliet Lopera Morales  
Adriana Seguro Flórez* .....247-259

**Memorias de la resistencia cultural y política de las juventudes populares en Medellín**

*Jonathan S. Piedrahita Úsuga*.....261-280

**Los contextos de guerra, violencia, negociación y su influencia en los conflictos en la Universidad de Antioquia**

*Jhon Byron Montoya G.  
Claudia Patricia Muñoz C.* .....281-309

## Editorial

*Gloria Amparo Rodríguez<sup>1</sup>*

*DOI: 10.17533/udea.esde.v75n165a01*

Aunque el conflicto armado parece acompañar al ser humano a través de la historia, la búsqueda de su resolución ha sido igualmente evidente en el trasegar de los siglos. Las Conferencias de Paz de La Haya de los siglos XIX y XX son un ejemplo de este esfuerzo que, si bien fallido en cuanto a su objetivo principal, deja enseñanzas y plantea aportes importantes en el camino de la construcción de la paz. El paso de la responsabilidad exclusiva del Estado al establecimiento de la responsabilidad del individuo y, finalmente, a un cambio de perspectiva que ubica a la víctima como eje central de un proceso que se encamina no solo a la búsqueda de justicia y a la determinación de responsabilidades sino también a la reparación de los daños ocasionados y al establecimiento de la verdad, permiten pensar en el perdón y la reconciliación, aspectos necesarios para lograr la transición a la paz.

Este enfoque se hace más evidente en los conflictos armados de carácter no internacional, en los que dentro de la misma sociedad se presentan confrontaciones que desgarran a sus integrantes y generan dinámicas que destruyen las formas de convivencia pacífica. Así ha ocurrido en Colombia por varias décadas, donde en toda familia existen por lo menos tres generaciones que han convivido con el conflicto armado y, al menos, una que no ha conocido un país sin conflicto.

En medio de la transición actual de la que somos testigos, no podemos ser simples espectadores, tenemos el deber, con el país, con la presente generación y con las generaciones futuras, de ser participantes activos en la construcción común de la de paz que no termina en el primer paso, es decir, con la firma de los acuerdos.

Los mecanismos judiciales y extrajudiciales creados para la consecución de la paz y la garantía de los derechos de las víctimas son tan solo un segundo paso

---

<sup>1</sup> Magistrada de la JEP, miembro del Comité Científico de la revista Estudios de Derecho. Profesora Titular Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Colombia. Correo electrónico: gloria.rodriguez@urosario.edu.co ORCID: 0000-0002-4194-1259

con el que se busca avanzar hacia ese sueño anhelado y esquivo de la paz en Colombia. Lograrlo, claramente, no va a ser tarea fácil ni rápida: nadie lo espera y nadie podría demandarlo.

La construcción de la paz después de tantos años de conflicto armado requiere tiempo, compromiso y colaboración. Tiempo para sanar, compromiso para no darse por vencido y colaboración para aunar esfuerzos hacia la consecución de un fin común: un país donde reine la armonía.

Ese trabajo mancomunado debe provenir desde diferentes sectores de la sociedad, ser interdisciplinario y representar distintas formas de aproximación a la paz. Así, la respuesta jurídica debe entenderse como una aproximación necesaria pero nunca suficiente para llegar al objetivo perseguido. Aspectos como la educación, la cultura y la investigación académica coadyuvan a las propuestas de reconciliación como mecanismo para la construcción de la paz.

En este sentido, los aportes que desde la academia puedan presentarse son una propuesta valiosa si se tiene en cuenta que debe confluir un proceso serio de investigación, un resultado producto del análisis juicioso de la información recopilada y una aplicación acertada encaminada a la resolución de la cuestión planteada. Así, la investigación constituye un espacio de generación de ideas y pensamientos que aportan a la identificación de causas y problemas, a la evaluación de situaciones y soluciones propuestas, así como a la generación de nuevos escenarios de solución encaminados al logro de la paz.

De esta manera, consideramos que es un deber y que es válido afirmar que es posible trabajar por la paz desde la academia, espacio que permite realizar contribuciones como las que en este número especial temático sobre *Guerra y Paz* de la revista *Estudios de Derecho* se presentan. Generar esta construcción dialéctica y propositiva es incidir en ese fin común que debe promoverse, felicitarse y replicarse.

De esta forma, las propuestas que permiten la evaluación de la violencia, la construcción de paz y los procesos reconciliatorios desde la educación primaria, universitaria y de valores, o desde la deconstrucción de las aproximaciones tradicionales del Estado como respuesta a la violencia, al concepto de víctima, de minorías o del derecho al voto, e incluso el análisis de las soluciones aportadas desde el derecho internacional, desde las experiencias transicionales comparadas y desde el Estado colombiano -a partir del reciente acuerdo de paz- son un ejemplo del ámbito y alcance de la importante contribución realizada en este texto.

Todos estos temas se abordan en este documento como resultado de la investigación que mediante doce artículos realizan sus autores. Todos los asuntos analizados son de gran interés y aplicación práctica para el momento que atraviesa nuestro país y denotan el compromiso de la academia para contribuir de manera responsable a la consecución de la reconciliación, a la garantía de los derechos de las víctimas y a la construcción de una paz estable y duradera.

## Editorial

*Gloria Amparo Rodríguez<sup>2</sup>*

Although the armed conflict seems to accompany the human being through history, the search of its resolution has been equally evident in the passing of the centuries. The Hague Peace Conferences of the XIX and XX centuries are an example of this effort that, even though failed in its main objective, leaves teachings and raises important contributions on the path of peace building. The shift from the exclusive responsibility of the State to the establishment of the responsibility of the individual and finally, to a change of perspective that places the victim as the central axis of a process that is directed not only to the pursuit of justice and the determination of responsibilities but also to the repair of the damages caused and the establishment of truth, allow us to think about forgiveness and reconciliation, aspects necessary to attain the transition to peace.

This approach is more evident in armed conflicts of a non-international nature, in which within the same society there are confrontations that tear their members apart and generate dynamics that destroy peaceful forms of coexistence. This has happened in Colombia for several decades, where in every family there are at least three generations that have lived with the armed conflict and, at least, one that has not known a country without conflict.

In the midst of the current transition of which we are witnesses, we cannot be mere spectators, we have a duty, with the country, with the present generation and with the future generation as well, to be active participants in the common construction of peace that does not end in the first step, that is, with the signing of the agreements.

The judicial and extrajudicial mechanisms created for the achievement of peace and the guarantee of the rights of the victims, are only a second step with

---

2 Magistrate of JEP, member of the Scientific Committee of the journal. Full Professor at the Jurisprudence Faculty, Universidad del Rosario.

which we seek to advance towards that longed-for and elusive dream of peace in Colombia. Accomplishing it clearly is not going to be an easy or quick task: nobody expects it and nobody could demand it.

The construction of peace of so many years of armed conflict requires time, commitment and collaboration. Time to heal, commitment not to give up and collaboration to join efforts towards the achievement of a common goal: a country where harmony reigns.

This joint work must come from different sectors of society, be interdisciplinary and represent different ways of approaching peace. Thus, the legal response must be understood as a necessary but never as sufficient approximation to reach the objective pursued. Aspects such as education, culture, and academic research contribute to reconciliation proposals as a mechanism for the construction of peace.

In this sense, the contributions that can be presented from the academy are a valuable proposal if one takes into account that a serious research process must converge, a result of the judicious analysis of the information collected and an accurate application aimed at the resolution of the question raised. Thus, research constitutes a space for generating ideas and thoughts that contribute to the identification of causes and problems, to the evaluation of situations and proposed solutions, as well as to the generation of new solution scenarios aimed at reaching peace.

In this way, we consider that it is a duty and it is valid to affirm that it is possible to work for peace from the academy, a space that allows for contributions such as those in this special issue on *War and Peace of the Law Studies journal*. Generating this dialectical and proactive construction, is to influence that common goal that should be promoted, congratulated and replicated as well.

In this way, the proposals that allow the evaluation of violence, the construction of peace and reconciliation processes from primary education, university and values, or from the deconstruction of traditional approaches of the State as a response to violence, to the concept of victims, minorities or the right to vote, and even the analysis of the solutions provided by international law, from the comparative transitional experiences and from the Colombian State, from the recent peace agreement, are an example of the extent and scope of the important contribution made in this text.

All these matters are addressed in this document as a result of the research carried out by twelve articles by their authors. All the issues analyzed are of great interest and also practical in their application for the moment that our country is facing and denote the commitment of the academy to contribute in a responsible manner to the achievement of reconciliation, the guarantee of the rights of the victims and the construction of a stable and lasting peace.

## Editorial

*Gloria Amparo Rodríguez<sup>3</sup>*

Embora o conflito armado pareça acompanhar o ser humano através da história, a busca por sua resolução foi igualmente evidente no passar dos séculos. As Conferências de Paz de Haia dos séculos XIX e XX são um exemplo desse esforço que, embora tenha fracassado em seu objetivo principal, deixa ensinamentos e levanta importantes contribuições no caminho da construção da paz. A mudança da responsabilidade exclusiva do Estado para o estabelecimento da responsabilidade do indivíduo e, finalmente, para uma mudança de perspectiva que coloca a vítima como o eixo central de um processo que é dirigido não apenas à busca da justiça e à determinação de responsabilidades, mas também para a reparação dos danos causados e o estabelecimento da verdade, eles nos permitem pensar sobre perdão e reconciliação, aspectos necessários para alcançar a transição para a paz.

Essa abordagem é mais evidente em conflitos armados de natureza não internacional, nos quais, dentro da mesma sociedade, há confrontos que destroem seus membros e geram dinâmicas que destroem formas pacíficas de convivência. Isso aconteceu na Colômbia por várias décadas, onde em toda família há pelo menos três gerações que viveram com o conflito armado e, pelo menos, uma que não conheceu um país sem conflito.

No meio da atual transição da qual somos testemunhas, não podemos ser meros espectadores, temos o dever, com o país, com a geração atual e com as gerações futuras, de sermos participantes ativos na construção comum da paz que não termina no primeiro passo, isto é, com a assinatura de acordos.

Os mecanismos judiciais e extrajudiciais criados para a conquista da paz e a garantia dos direitos das vítimas são apenas um segundo passo com o qual buscamos avançar rumo àquele sonho longo e evasivo de paz na Colômbia. Conseguir

---

3 Magistrada da JEP, membro do Comitê Científico da Revista. Professora Titular Faculdade de Jurisprudência. Universidad del Rosario

isso, claramente, não será uma tarefa fácil ou rápida: ninguém o espera e ninguém pode processá-lo.

A construção da paz depois de tantos anos de conflito armado requer tempo, compromisso e colaboração. Tempo para curar, compromisso de não desistir e colaboração para unir esforços para a realização de um objetivo comum: um país onde reine a harmonia.

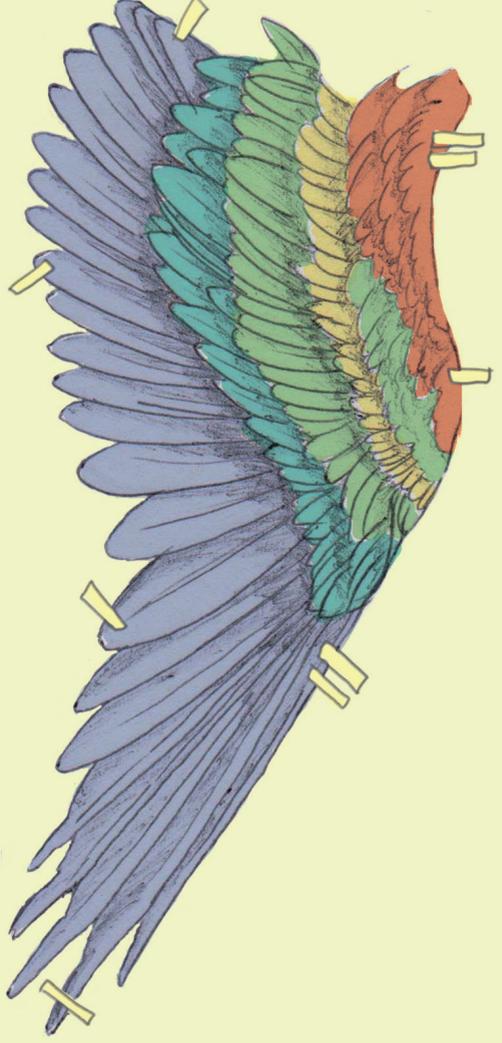
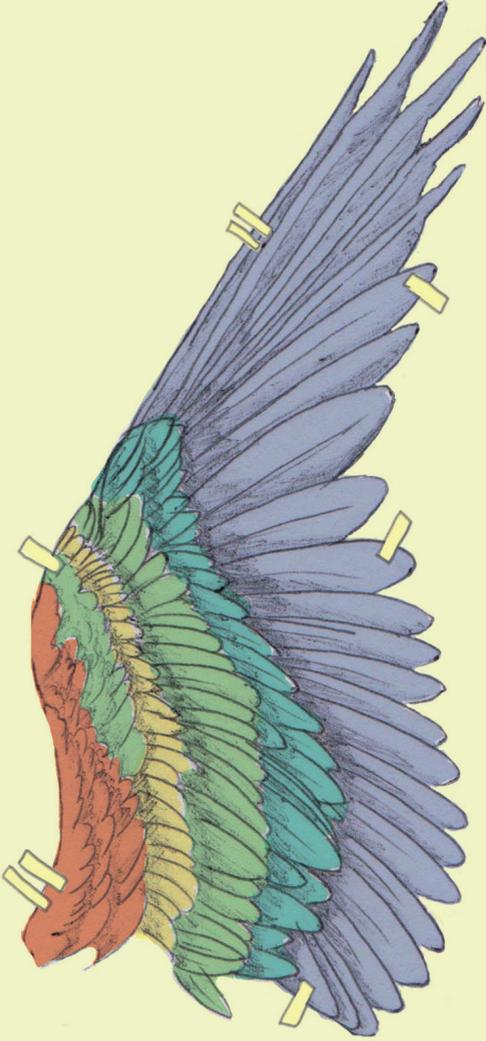
Este trabalho conjunto deve vir de diferentes setores da sociedade, ser interdisciplinar e representar diferentes formas de abordar a paz. Assim, a resposta jurídica deve ser entendida como uma aproximação necessária, mas nunca suficiente, para atingir o objetivo perseguido. Aspectos como educação, cultura e pesquisa acadêmica contribuem para as propostas de reconciliação como um mecanismo para a construção da paz.

Nesse sentido, as contribuições que podem ser apresentadas a partir da academia são uma proposta valiosa se levarmos em conta que um processo de pesquisa sério deve convergir, resultado da análise criteriosa das informações coletadas e de uma aplicação precisa voltada à resolução da questão levantada. Assim, a pesquisa constitui um espaço para a geração de ideias e pensamentos que contribuem para a identificação de causas e problemas, para a avaliação de situações e soluções propostas, bem como para a geração de novos cenários de solução visando a paz.

Desta maneira, consideramos que é um dever e que é válido afirmar que é possível trabalhar pela paz desde a academia, espaço que permite realizar contribuições como as que se apresentam neste número especial temático sobre *Guerra e Paz da revista Estudos de Direito*. Gerar esta construção dialética e propositiva é incidir nesse fim comum que deve se promover, felicitar e replicar.

Desta forma, as propostas que permitem a avaliação da violência, a construção dos processos de paz e reconciliação desde o ensino primário, universitário e valores, ou a desconstrução das abordagens tradicionais do Estado como resposta à violência, até o conceito de vítimas, minorias ou o direito de voto, e mesmo a análise das soluções oferecidas pelo direito internacional, das experiências comparativas de transição e do Estado colombiano, do recente acordo de paz, são um exemplo do âmbito e alcance da importante contribuição realizada neste texto.

Todas estas questões são abordadas neste documento como resultado da pesquisa realizada por doze artigos de seus autores. Todas as questões analisadas são de grande interesse e aplicação prática para o momento que atravessa o nosso país e denota o compromisso da academia de contribuir de forma responsável para a conquista da reconciliação, a garantia dos direitos das vítimas e a construção de uma paz estável e duradoura.



Título: Encuentros restaurativos transitorios de la guerra a la paz Ilustración

## Encuentros restaurativos, tránsito de la guerra a la paz: ¿instrumento paliativo o reconstructivo? \*

Silvia Barona Vilar\*\*

### Resumen

El terror, la violencia y la desolación causados por el terrorismo han encontrado una respuesta represiva por parte del Estado. Una respuesta que ha supuesto, por un lado, la quiebra de los valores democráticos de un sistema de derechos –se ha respondido a la violencia con violencia- y por otro, más y más derecho penal. Sin embargo, ni la una ni la otra han servido para acabar con el terrorismo ni para re-construir a las víctimas. La aparición de una mirada restaurativa, de la mediación y los encuentros restaurativos, testados en algunos proyectos, permite albergar esperanza en la justicia, una justicia integradora que busca la reconstrucción social y personal, un tránsito de la guerra a la paz. Para ello se requiere mucho esfuerzo, voluntad política y enormes dosis de generosidad.

**Palabras clave:** terrorismo; justicia restaurativa; mediación; justicia reconstructiva.

### Restorative meetings, transition from war to peace: a palliative or reconstructive instrument?

#### Abstract

The terror, violence and desolation caused by terrorism have propitiated a repressive response from the State. An answer that has meant, on the one hand, the bankruptcy of the democratic values of a system of rights -violence has been responded to with violence- and on the other, more and more criminal law. However, neither has been able to end terrorism or to re-constructive the victims. The appearance of a restorative perspective, of mediation and restorative meetings, tested in some projects, allows hope for justice, an integrative justice, which seeks social and personal reconstruction, a transition from war to peace. This requires a lot of effort, political will and huge doses of generosity.

**Keywords:** terrorism; restorative justice; mediation; reconstructive justice.

### Encontros restauradores, passagem da guerra à paz: instrumento paliativo ou reconstructivo?

#### Resumo

O terror, a violência e a desolação causados pelo terrorismo encontraram uma resposta repressiva pelo Estado. Uma resposta que supôs, por um lado, a quebra dos valores democráticos de um sistema de direitos -enfrentou-se a violência com violência- e por outro lado, mais e mais Direito Penal. No entanto, nem uma nem outra serviram para acabar com o terrorismo nem para re-construir as vítimas. O aparecimento de um olhar restaurador, da mediação e os encontros restauradores, testados em alguns projetos, permite acalantar a esperança na Justiça, uma Justiça integradora, que busca a reconstrução social e pessoal, uma passagem da guerra à paz. Para isso é preciso muito esforço, vontade política e grandes doses de generosidade.

**Palavras-chave:** terrorismo; justiça restauradora; mediação; justiça reconstructiva.

---

\* Artículo de investigación. Realizado en el marco del Proyecto PROMETEO II 2014/081 (Generalitat Valenciana). Grupo MedArbValencia (IP: Silvia Barona Vilar). Terminación investigación: 2018.

\*\* Catedrática de Derecho Procesal en la Facultad de Derecho de la Universitat València, España. Doctora en Derecho, Catedrática y Directora del Grupo MedArb Valencia. Línea investigación: Alternativas al proceso penal, mediación, justicia restaurativa y ADR. Correo electrónico: silvia.barona@uv.es ORCID: 0000-0002-2140-5838

## Encuentros restaurativos, tránsito de la guerra a la paz: ¿instrumento paliativo o reconstructivo?

### I. Introducción: el entrópico y desolado paisaje social y político causado por el terrorismo

Lamentablemente la sociedad neo-moderna del siglo XXI se ha acostumbrado a sentir más de cerca el lenguaje; las noticias, los hechos que escuchan y se viven tras un atentado terrorista. Sentimientos, percepciones de incredulidad, de desconcierto, de terror, de odio y de venganza, se apoderan de nosotros con demasiada asiduidad, generando un vacío e irreflexivo estado de necesidad de responder rápida y emergentemente ante ataques contra el sistema, contra valores, contra ideologías y contra personas. Unas respuestas que hemos ido observando se han acercado prácticamente de forma unidimensional hacia el endurecimiento del sistema punitivo, hacia una mayor represión y recorte de libertades, hacia una pérdida de identidades también. Bajo la bandera de *terrorismo-zero* se ha apostado por un desgaste en unos casos, una laminación en otros, del sistema de garantías y derechos que parecía haberse construido tras un periodo cruel y destructivo como fue el de las dos guerras mundiales. Hemos asistido en muchos casos a las respuestas sin-sistema frente al anti-sistema.

#### 1. ¿Existe un por qué del terrorismo?

Mucho se ha escrito acerca del significado, fundamento y origen del terrorismo. Sería pueril y atrevido por mi parte tratar en estas líneas de exponerlos, si bien cuando menos resulta de interés ofrecer unos trazos que anuden su existencia con las respuestas que se ofrecen ante el mismo.

Se encuentran opiniones plurales en torno a si el terrorismo es un producto de la modernidad o neo-modernidad. Si bien hay quien considera que la historia ha ofrecido manifestaciones que podrían tomarse como acciones terroristas, otros han negado esta posibilidad, argumentando que el terror generado por las acciones de lucha de pueblos para defender su identidad y evitar su aniquilación fue dando

progresivamente paso a otro tipo de acciones. Es decir, hay ciertas similitudes con esas manifestaciones primitivas e históricas, si bien piensan estos autores que el terrorismo tal como hoy se considera es fruto de la modernidad. Cuestión diversa es la aparición de un modelo distinto de terrorismo, claramente fruto de los tiempos modernos, que se denomina como un terrorismo internacional o global, nacido de un fanatismo que alimenta conductas y ataques que no necesariamente requieren de una debida respuesta a su convicción religiosa de liberación de los infieles. Este tipo de terrorismo, del que hemos visto demasiadas acciones en los últimos años, es el que se encuentra en los ataques *yihadistas*, que desde y por el Islam, luchan por la liberación, que pasa necesariamente por la destrucción de la sociedad occidental que –entienden– ha estado laminando su religión, sus hábitos, su comunidad y su identidad en suma.

Sin embargo, la opinión de quienes consideran que el terrorismo puede ser analizado esencialmente desde parámetros de modernidad podemos encontrar a Rodríguez-Ibáñez, para quien el terrorismo es el capítulo de la “*modernización*” del terror, es la quinta esencia del terror sabiamente organizado por los principios de la *managerial revolution* (1982, p.42). En esta nueva manifestación se trabaja con utopías en las que conceptos como patria, raza, partido, religión, etc., van construyendo una suerte de arquitectura conceptual que va a exigir acciones que se justifican de forma arbitraria entre el bien y el mal, entre la vida y la muerte; *como cualquier otra mentalidad dogmática, la mentalidad terrorista ve al mundo que le rodea bajo el espeso tamiz de una inamovible verdad particular transmutada en sumarisima e inapelable corte de justicia* (Rodríguez-Ibáñez, 1982, p. 44). Desde esa corte se ajustan cuentas.

Se han citado algunas manifestaciones de cierto terrorismo a lo largo de la Historia como los *sicarii* de Palestina (siglo I d.c), que atacaban no solo a los ocupantes romanos, sino también a los colaboracionistas judíos o a cualesquiera que pretendiere acceder a Roma para favorecer al pueblo judío, al que consideraban como amenaza. Posteriormente, ya en entre los siglos XI a XIII d.c. surgió la denominada secta de los Asesinos en Persia, Siria y en otros lugares de Medio Oriente, quienes mostraban una gran violencia frente a sus víctimas, a las que ejecutaban bajo ritos religiosos, en búsqueda de la supervivencia de su comunidad. Obviamente el siglo XIX asistió a numerosas manifestaciones de terrorismo político. Si bien, muy probablemente ha sido el siglo XX el que ha mostrado un paso adelante en esa búsqueda de la organización, de las estructuras, que encontraron su germen tras la segunda guerra mundial, aun cuando algunas como las del IRA fueron anteriores, aparecieron en ese momento grupos como el ya citado IRA (Irish Republican Army), ETA (Euskadi ta Askatasuna), las Brigate Rosse, RAF (Rote Armee Fraktion), PKK (Patya Karkeren Kurdistan), etc.

En estas últimas manifestaciones más modernas concurre un punto común: surgen como respuesta ante la amenaza de erosión o destrucción de una comunidad nacional minoritaria, frente a la que se han podido adoptar salidas que

frustran las expectativas de aquellos a los que les afectan. Basta imaginar en este sentido el Frente de Liberación de Palestina, perseguido por el estado de Israel, expulsado a sangre y fuego de Jordania. Las respuestas violentas se suceden y van adquiriendo un carácter de rencor, venganza, descontento, frustración y necesidad de lucha por aquello que –creen- les ha sido arrebatado<sup>1</sup>.

El sociólogo, Amando De Miguel, consideraba que el fenómeno terrorista, aun con antecedentes, es un fenómeno básicamente contemporáneo y ello porque requiere para su aparición de dos elementos: por un lado, la existencia de armas suficientes para difundir un temor generalizado con posibilidad de que se ocasionen víctimas que causen impacto; y, por otro, una suficiente amplitud de los medios de comunicación, de tal modo que el acto terrorista sea conocido inmediatamente (De Miguel, 1982, pp. 130-131). Este componente cobra especial importancia en las acciones terroristas transnacionales o internacionales, en las que la información y la comunicación se convierten en un mecanismo esencial que alimenta, no solo esta modalidad, sino fundamentalmente se pone al servicio de los efectos e impactos de las acciones terroristas internacionales, ofreciendo en tiempo real al mundo, los ataques.

Muy probablemente esas percepciones son las que germinaron igualmente en el País Vasco, favoreciendo un sentimiento de frustración que propició respuestas violentas ante la posible amenaza de disolución de la identidad vasca, propulsando la aparición de ETA, que percibía un ataque contra las señas de identidad o si se quiere un ataque hacia lo más profundo de la esencia de un pueblo, un pueblo nacionalista que sufrió las consecuencias del dictador Franco, de las tropas franquistas que fusilaban vascos, incluidos curas, bajo el reproche de ser vascos. Pese al grupo oligárquico de la derecha vasca colaboracionista con Franco, el sentimiento mayoritario fue de rechazo a todo cuanto supusiera borrar sus señas de identidad, un sentimiento que favoreció la consolidación de los grupos nacionalistas vascos y de su paulatina aceptación, cuando no incorporación, en la violencia armada. Los simpatizantes de la banda armada se multiplicaban, muy posiblemente por la torpe gestión política seguida desde Madrid, su obsesiva concentración de poderes en la capital y la necia superposición del castellano en todo el territorio español, negando la existencia de otras lenguas.

Estas decisiones y acciones políticas por parte de los grupos o instituciones preponderantes en un determinado pueblo, comunidad o Estado, que no vaya acompañado de diálogo y, sobre todo, de respeto hacia las minorías, se siente como una agresión, especialmente cuando las decisiones políticas de la mayoría implican la aniquilación de algunas estas señas (religión, el idioma, etc.), que

---

1 Interesante es el capítulo "La conquista del caos" de GINER, Salvador (1982), en la obra colectiva *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal, pp. 16-17.

viene favorecida por la expansión administrativa estatal, con reparto de recursos y recompensas que favorecen a grupos centralistas y no de la periferia, y se va incubando un sentimiento de colonizado, defenestrado, que necesita liberarse. Esta percepción alimenta organizaciones, grupos, asociaciones –de la minoría- que van desarrollándose, precisamente para ofrecer respuestas que no son las que se les han ofrecido desde el sistema estatalmente configurado; un sistema que perciben como hostil en todos los sentidos.

Estos grupos terroristas se han llenado de energía bruta, regresiva y negativa que la vierten sobre el Estado; sea el capitalista, el centralista, o el represor. Si bien esa respuesta brutal y violenta lamina lo que encuentra en el camino, la sociedad civil, las estructuras políticas y la élite política, los medios de comunicación, los personajes destacados de la sociedad, de la cultura, de la justicia, y en general la población civil, por pertenecer a ese “sistema” que tratan de aniquilar. Se trata de hacer daño al sistema, sea como fuere y sea quien fuere.

Exponente de esta situación de guerra terrorista ha sido Colombia, donde la crueldad, la violencia y el terror, ha acompañado a la sociedad colombiana durante décadas. Un terrorismo propio, que se alimentó a medida que el país mostraba mayores diferencias entre quienes lo tenían todo y quienes no tenían nada (ya en el siglo XIX). Inicialmente un descontento, posteriormente una reacción, y más allá una verdadera tragedia humanitaria que ha venido de la mano de la guerra entre opresores y oprimidos, que se ha crecido con ingredientes como el terror y la demagogia política a lo largo del siglo XX. Desde mediados del Siglo XX los campesinos guerrilleros adquirieron un enorme protagonismo en la lucha, inicialmente como insumisión al poder político, y posteriormente devinieron en acciones terroristas como política de estado (guerras civiles, genocidios, odio, dictadura democrática, y en suma, la ley de la selva en Colombia). En este periodo de violación sistemática de derechos humanos por cualquiera de los bandos, de mantenimiento de las oligarquías urbana y rural del siglo XIX, que controlaban el proceso político por medio de violencia y alimentado por el clientelismo, en el que no adquirió juego alguno, a diferencia de otros países como Chile o Argentina, la clase media y la clase trabajadora, se favorecieron las respuestas de violencia masiva y de guerra civil que desgraciadamente germinaron en un terrorismo de ambos lados, surgiendo escuadrones de la muerte (de las élites colombianas para destruir movimientos campesinos), grupos paramilitares, y una palmaria conexión entre la oligarquía, el narcotráfico y el Estado. Los desplazamientos, muertes, expropiaciones y un largo etcétera, encontraron respuesta en las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y otros movimientos sociales. Se ha vivido un verdadero terrorismo que requiere de una reconstrucción desde las bases, que necesita de mucho diálogo y consenso y una apuesta desde y por la defensa de los derechos humanos, del respeto a la identidad comunitaria, y la garantía de la ciudadanía para todos los integrantes del Estado colombiano.

## 2. Frente a la violencia; reflexión y búsqueda de la no violencia, educación en valores y respeto a las minorías y la singularidad

Los orígenes y el mantenimiento del terrorismo son diversos, tanto territorial como temporalmente. Con demasiada asiduidad, los grupos que emergen con acciones de violencia, con atentados terroristas, lo hacen para reventar el sistema, para encontrar soluciones más allá de la superposición de un modelo por otro, justifican la violencia por la violencia que sienten; es la reacción, la mala reacción frente a la violencia no visible, no patente, pero que la sufren quienes son absorbidos, engullidos, disueltos o maltratados en lo que les definen. En otros casos, la violencia sufrida es más que patente y desencadena más violencia, más odio, más venganza y más terror.

Obviamente, la violencia que pudieren haber sentido quienes fueron desplazados, vilipendiados, segregados, difuminados y hasta laminados es una realidad, y se ha ido alimentando –y ahí son muchos los apoyos que pueden haber recibido por fuerzas, grupos económicos, militares, Estados a quienes favorece o puede favorecer el desorden, la descoordinación y la desestabilización política y social- con más violencia ante un sentimiento de que ésta, la violencia, es la única vía para ser escuchado, para ser respetado y para destruir a quien pretende la desaparición de la identidad propia. En muchos casos la ideología terrorista –que lo es- ha nacido desde una visión totalitaria del mundo y de la sociedad, sin olvidar al respecto que el totalitarismo se alimenta del terror.

En ese contexto de terrorismo hemos asistido a una violencia de Estado también frente a la crueldad violenta terrorista. Diríamos que la respuesta política frente al terrorismo ha sido más violencia, más Derecho Penal y más terror. Esa es la mirada política cortoplacista que criticamos. Las respuestas frente al terrorismo no pueden otorgarse desde el mismo grado de crueldad y violencia, dado que como apunta Sánchez Ferlosio, *las armas pueden servir para sujetar un territorio, pero jamás para volver a ganar los ánimos desviados de una población (1982, p.94)*.

Pese a ello, hemos ido construyendo un mundo en el que nadie se siente cómodo, libre y seguro, porque, entre otras cosas, el terrorismo ha devastado principios, valores, identidades, sociedades y gobiernos, se ha colado en primera página en los hogares del mundo y ha inculcado los sentimientos de terror, miedo, pánico en las personas, amén de inseguridad, desorganización y caos en las estructuras políticas y en las políticas públicas. Tan es así que ha generado igualmente una nueva manera de “gobernar” marcada por la hoja de ruta, tanto nacional como internacional, ante la presencia de los grupos o bandas armadas terroristas, para adoptar medidas urgentes frente a los posibles peligros que el terrorismo entraña en las instituciones, en las estructuras, en la sociedad y en las personas.

Sin lugar a dudas, el paisaje social y político que encontramos como causa o como efecto por la sola presencia de grupos armados terroristas es desolador. Y lo es porque ha arrastrado tras de sí más violencia por parte de los Estados. Se justifican las respuestas con y desde la violencia frente a la violencia y se favorece una enorme entropía política, un desorden que ha llevado a actuar en ciertos casos demasiado rápido y sin profundas reflexiones, aprobando normas de emergencia que no han permitido, como se ha comprobado, ni minimizar el terrorismo ni paliar las consecuencias derivadas del mismo.

Frente a esa situación de tiranía que indudablemente muestran las acciones terroristas no es posible aplicar una sola medicina, en gran medida porque el paisaje del terrorismo es diverso, y en ciertos casos, la lucha contra dicho fenómeno implica la demolición de grupos de poder, de élites económicas, que alimentan el desorden por su propio beneficio. Obviamente, esto genera un obstáculo complejo a la hora de adoptar decisiones por la paz. En otros casos, cuando de terrorismo internacional o “global”<sup>2</sup> se refiere, las dificultades se engrandecen y los instrumentos de los que hay que servirse son también diversos; basta pensar en cómo el terrorismo global se ha potenciado enormemente a través de las redes sociales, trascendiendo del Estado como nación y generando ineludiblemente un concepto diverso, que hace mucho más compleja la lucha contra el mismo y las respuestas que desde la comunidad internacional deban darse.

En cualquier caso, ni la respuesta es violencia frente a violencia, ni aceptar sin más que estamos ante una epidemia terrorista. Son muchos los organismos internacionales y supranacionales que están trabajando en la lucha contra el terrorismo global y muchas las reflexiones que en torno al mismo se están llevando a cabo, especialmente para evitar que pueda pasarse de la epidemia a la pandemia. De esta manera, las propuestas que se hacen en las páginas siguientes se centrarían en la utopía realista, esto es, en la imprescindible necesidad de volver a la escucha, al diálogo, al respeto y a la conquista del ser humano.

## II. Más derecho penal no es la solución. Hay otras

Hemos asistido en las últimas décadas a la profusión del terrorismo tanto nacional como internacional. Una profusión real, en cuanto son más los países afectados y más las organizaciones que han experimentado un crecimiento, alimentado por un radicalismo nacionalista, religioso y racista, que ha truncado el período de paz en las sociedades democráticas surgidas especialmente en el siglo XX, aun cuando encontraban ya su germen en el siglo XIX.

---

2 Así lo prefiere definir Reinares (2005, pp. 19 y ss.).

Frente a estas estructuras organizativas<sup>3</sup>, esas acciones de violencia y ruptura de las reglas sociales, de los derechos de las personas y de la convivencia pacífica en la sociedad se ha respondido con una carga en profundidad de derecho penal –no se olvide que el derecho penal es la respuesta violenta del Estado, aun cuando esté controlada, ponderada y garantizada-, más y más derecho penal, si bien alimentado por una ideología global de la seguridad que ha propiciado un escenario de rupturas por uno y otro lado de las garantías, de los derechos y de las libertades, que tanto costó afianzar en las sociedades democráticas y sociales del siglo pasado.

Los sucesivos atentados terroristas han puesto en marcha de forma irreflexiva los mecanismos reaccionarios y han servido en ciertos casos como causa o como “excusa”, ante la presencia de esta perversión sin límites y ante una sociedad más insegura, para ir afianzando una onda expansiva de endurecimiento del tratamiento penal, procesal y penitenciario, y hacerlo con carácter general, pasando de la última *ratio a la primera ratio*. Se justifica una necesidad de mayor control social, dirigiendo una sociedad enceguecida que quiere justificar -empleando términos de Habermas, “la expansión e intensificación de sus propias fuerzas con la expansión e intensificación de las fuerzas del otro”- un “más Derecho Penal” o “una expansión masiva de lo penal (1991, p. 432), cercenando los axiomas democráticos, los derechos fundamentales y los derechos humanos (Barona, 2004). Y todo ello bajo el paraguas argumentario de que la sociedad no pretende ya “más justicia”, sino más “represión”.

Los resultados no han sido satisfactorios y no han supuesto, en absoluto, una mejora de la sociedad, una mayor paz social, al contrario, han traído en ciertos casos una mayor violencia (Highton, Alvarez y Gregorio, 1998, pp. 18-19), un aumento de la criminalidad, lo que repercute ineludiblemente en el ciudadano, en su vida diaria, en sus derechos y en la credibilidad de la sociedad respecto del sistema jurídico.

Bajo el paraguas de la sociedad de riesgo, los poderes públicos responden con mayor control social ante una amenaza de inseguridad global y, curiosamente, frente a esta respuesta, el ciudadano se siente cada vez más desprotegido. La respuesta penal pasa de ser la *ultima ratio* a la primera, y se insiste, de forma peligrosa, en una urgente necesidad de protección de la seguridad ciudadana, en detrimento de los derechos de los ciudadanos. La insatisfacción y el desencanto

---

3 Repárese que más allá de la violencia, el terrorismo requiere de una suerte de militancia organizada, de una disciplina, de unas estructuras, de unos mandos que no son conocidos en su mayoría, diseñan maneras de extorsionar y obtener financiación a través de impuestos revolucionarios, y favorecen un modelo propio de uniforme y de rango que curiosamente genera una simetría en el Estado, que responde con la creación de brigadas especiales antiterroristas, y un modelo pseudo-militarizado de control y de investigación que más se acerca a sus objetivos que al modelo democrático de derechos.

de los ante esta respuesta ha encontrado contestación en las aulas y también en la calle (Zaffaroni, 2006, pp.229 y ss.).

Con este telón de fondo, los ciudadanos hemos perdido –sin apenas darnos cuenta- gran parte de nuestras garantías y derechos, de modo que la conquista del siglo XX, especialmente referida a la declaración de derechos y garantías del sujeto pasivo del proceso, se ve en muchas ocasiones mermada bajo la bandera de la seguridad. Por su parte, los derechos de las víctimas, su presencia cada vez más palmaria en el marco del derecho penal y el proceso penal, se convierte tantas veces en papel mojado, pese a los avances que legislativamente, en sede europea y nacional, se han ido alcanzando en estas últimas décadas. Vivimos en una sociedad esquizofrénica que proyecta riesgo, miedo, y control y, bajo esos parámetros, el dominio, la manipulación, la cosificación de las personas y la pérdida de valores ha venido siendo una realidad incuestionable, y a la vez, pervive una sociedad cambiante en la que quedan pequeños reductos para seguir creyendo en el ser humano, una bocanada de aire que alimenta valores como los que las manifestaciones de justicia restaurativa o los reales tratamientos de resocialización pretenden transmitir, a los que nos referimos *infra*.

Y ese efecto expansivo y maximalista del derecho penal arrastra su aplicación a diversa velocidad, en atención a la condición de amigo-enemigo, considerando *criteria* como nacionalidad, género, color piel, status social y/o económico, etc, (Sieber 2008).

Ahora bien, ese “más Derecho Penal” se ha mostrado claramente ineficiente para paliar el inquietante y complejo momento histórico que vivimos. Muy probablemente la solución de “más derecho penal” ante las actuaciones terroristas forma parte de ese nuevo paisaje penal que nos lleva mostrando el mundo en que vivimos<sup>4</sup>.

Así, seguimos asistiendo, pese a todo, algo desconcertados y desilusionados, ante un paisaje penal entrópico, en el que una imparable y abracadabrante producción legislativa nos invade, en el que la esquizofrenia entre la proclamada *ultima ratio* del Derecho Penal y su expansión masiva se hace presente, y en el que la tensión entre la tutela y protección del ciudadano y una sobredimensionada búsqueda de la “seguridad” son los objetivos esenciales. Los cambios, los bienes jurídicos protegidos, el imparable aumento en calidad y cantidad de la criminalidad y la regresión de los modelos procesales penales, más allá de la conquista inicial de los nuevos códigos procesales, producen vértigo.

Como no debe ser de otra manera, la delincuencia organizada y los atentados terroristas deben tener respuestas en el Derecho Penal. La cuestión no es,

---

4 Ad extensum, BARONA VILAR, Silvia (2017), *Proceso penal desde la Historia. Desde sus orígenes hasta la sociedad global del miedo*, Valencia, Tirant lo Blanch.

empero, si deben tenerla, que es afirmativa, sino si es el único medio que puede y debe emplearse para responder ante las declaraciones de guerra realizadas con las acciones terroristas, y por supuesto, sus límites. Precisamente en relación con ellos, hemos asistido desde hace ya algunos años a una profusa aceptación de la legitimación de la teoría del estado de excepción de Carl Schmitt (2002), que arrancaba del concepto de enemigo injusto y de guerra justa a la que servía el derecho penal, favoreciendo la aparición del derecho de las personas y los “otros”, que no tienen derechos (Jacobs, 2003, p. 83), son los enemigos, surgiendo el denominado Derecho Penal del enemigo (no-personas), se les expulsa de la protección constitucional. En ese contexto ideológico, se aboga por la lucha contra el terrorismo y los terroristas sin límites, a saber, haga lo que se haga no hay nada ilegítimo (Jacobs, 2003, pp. 28-32).

Esta premisa –y especialmente el sentimiento de inseguridad que se ha inoculado por las acciones terroristas- ha justificado numerosas acciones que hemos presenciado y que han venido siendo aceptadas incluso con complacencia en ciertos sectores. Hemos asistido a la legitimación de la respuesta violenta: leyes restrictivas de los derechos de los ciudadanos (*Patriot Act* norteamericana y en Gran Bretaña), asumiéndose frente a los terroristas la efectiva restricción de los derechos del ciudadano, dando lugar a lo que se ha denominado como limbo jurídico (Lamarca Pérez, 2013, p. 39). Pese a un intento por parte de algunos Estados de hacer frente al terrorismo desde la adaptación del ordenamiento jurídico a los principios del Estado de Derecho, basándose esencialmente en la idea de la cooperación (policial, política, judicial e internacional), desde el respeto al papel de las organizaciones internacionales y a la importancia que han de tener los principios del Estado de Derecho en un contexto democrático (Camacho Vizcaíno, 2013, p. 27), hemos aceptado órdenes ejecutivas, entregas extraordinarias, asesinatos ejecutados mediante *drones*, y todo ello con la complicidad de los gobiernos europeos en muchas de estas actuaciones, la incorporación de leyes de emergencia en Europa de excepción, que permiten suspensiones de derechos, condenas perpetuas, etc. (Portilla Contreras, 2016).

En suma, hemos aceptado la ultra criminalización del radicalismo y extremismo en las legislaciones anti-terroristas, la consideración del terrorismo como crimen de lesa humanidad, la permanente suspensión de derechos con permisibilidad de la tortura, con una manipulación innegable de las víctimas de los delitos de terrorismo políticamente, y de decisiones legislativas que han truncado el modelo penal y procesal penal de garantías.

En este contexto, quizás la primera de las cuestiones que se plantea es la de delimitar si podemos responder del mismo modo ante cualquier tipo de terrorismo o si, por el contrario, las respuestas vendrían moduladas en atención a las diversas modalidades de terrorismo que se pueden encontrar. No es lo mismo hacer frente a acciones terroristas “territoriales” o nacionales, que hacerlo cuando de

un terrorismo internacional o global se trata. Los mecanismos para prevenirlo y para responder frente al mismo son claramente diversos.

La cooperación internacional es sumamente importante. Esto favorece la colaboración en la capacitación de las fuerzas de seguridad nacionales, la posible intervención de expertos que elaboren informes para implementar estrategias para la prevención y la persecución de acciones terroristas, el empleo de sistemas de control y de seguridad de las comunicaciones, la preparación y adquisición de habilidades y capacidades para asumir determinados retos, como podrían ser el rescate de rehenes, la necesidad de políticas públicas que favorezcan la concienciación de la sociedad civil en la cooperación con las fuerzas de seguridad sin que ello implique generar –como se ha hecho en algunos momentos- la inoculación de sentimientos de terror y pánico, propiciando patologías psiquiátricas que han llevado a la pérdida de confianza y de respeto en los otros, en colegas, vecinos, amigos, etc. Y sobre todo educación en valores, la base de una construcción democrática que permita garantizar especialmente a las nuevas generaciones una convivencia desde y con la paz.

Es indudable que el terrorismo es una declaración de guerra, pero no debe responderse con la misma violencia, la misma atrocidad y el mismo sinsentido. Debemos seguir defendiendo los valores democráticos y las instituciones democráticas, y no convertir la respuesta del Estado en venganza y odio, convirtiendo el Derecho Penal en la respuesta vengativa, la más fina y sutil. La defensa de las ideas y de la democracia es la mejor arma para, desde la educación, transmitir valores, que lleven precisamente a rechazar cualquier intento de captación de los grupos terroristas a los jóvenes descontentos. Como señala Elías Díaz,

El terrorismo solo subsiste mientras subsiste la esperanza de guerra civil, o de golpe dictatorial de signo contrario. En cambio el fortalecimiento real de la democracia y de sus instituciones, incluidas las estatales, conduce inevitablemente a la pérdida total de sentido y de eficacia social de cualquier tipo de violencia terrorista, tanto de la de carácter reaccionario como de la que se autodetermina revolucionaria. Construir ese estado democrático es, pues, hoy una de nuestras principales obligaciones éticas y políticas (1982, pp. 126-127).

Al terrorismo no se le vence con otro terrorismo, como decía Amando de Miguel (1982), porque esa condena es la que propicia más terrorismo. Al enemigo no hay que destruirlo, sino convencerle de que no siga combatiendo. El gran problema es que el terrorista es el enemigo más difícil de convencer de que no vale la pena seguir luchando. Es por ello que este autor señala que para prevenir el terrorismo se puede actuar sobre tres tipos: a) Anticipar y resolver los eventuales conflictos de tipo no negociable con escasa negociabilidad a base de reducir al máximo las diferencias sociales “insufribles”; b) Reducir la disponibilidad de

armas en el mercado; y c) Hacer que los medios de comunicación no hagan eco de los actos terroristas.

Es imprescindible la cooperación de todos y todas, el compromiso de toda la sociedad, que pasa por mantener y sostener el diálogo como base de sostenibilidad del Estado de derecho. No se trata de ir y acudir solo al código penal, sino de evitar los hechos, prevenirlos. Es importante que el tránsito entre la guerra y la paz pueda hacerse con concesiones de ambos bandos, pero desde el convencimiento, para evitar comportamientos posteriores. Y es precisamente en la consecución de este objetivo donde encuentra un espacio decisivo la educación en valores y la aplicación desde ellos del principio de resocialización. No es un derecho para los terroristas, pero sí puede aplicárseles cuando los resultados que puedan alcanzarse sean mucho mejores que los que se tenían cuando se produjo la persecución penal de los hechos terroristas. Con una estrategia decidida de serenidad, de cuidadosa observancia de la adecuación y la juridicidad de los medios y con una actitud de discusión tolerante con los críticos de nuestro orden social, podremos convencer también a aquellos que se muestran escépticos con respecto a nuestro Estado y a nuestro orden social (Baum, 1985, pp. 186-187).

Esa formación en valores debe ir acompañada por políticas públicas que favorezcan la disolución o la minimización de las bandas armadas terroristas. Recalde, jurista vasco que fue objeto de un atentado de la banda terrorista ETA en San Sebastián, reflexionaba en torno a posibles medidas frente al terrorismo, considerando destacable a este efecto la idea de la necesidad de pensar en la reinserción *como una estrategia puramente utilitaria y válida desde el punto de vista del Estado*. Incluso hablaba de la necesidad de replantearse el tema de la represión, en cuanto el matizaba al considerar que *la represión debe hacerla desde un sentido muy puro, de que el Estado solamente tiene el monopolio de la violencia legítima, y que la violencia ilegítima ejercida desde el Estado es una violencia en absoluto justificable*, reprochando el uso de las torturas en ciertos casos por el Estado (Recalde, 1985, pp. 37-38).

Mucho esfuerzo, mucha pedagogía, mucha generosidad y un sólido modelo de Estado que garantice a los ciudadanos sus derechos y libertades y que permita, desde la educación, la tolerancia y la no violencia una sociedad más igualitaria, más solidaria y más justa.

### III. Justicia restaurativa y mediación, un paso hacia la paz

En un contexto penal retributivo primero y esencialmente preventivo, después, la función restaurativa parecía no encontrar espacio en el marco del sistema penal. Es más, en el ámbito de la persecución de hechos constitutivos de delitos de terrorismo cabría pensar *a priori* que quedaría excluida en todo caso.

## 1. Aparición de la justicia restaurativa. Visibilidad a las víctimas y un buen camino hacia la paz

Aun conservando respuestas preventivas más o menos represivas, con ciertos tintes utilitaristas de la pena<sup>5</sup>, la justicia restaurativa ha ido adentrándose en la mayor parte de los países y sistemas jurídicos, se ha colado entre sus funciones, afianzándose en numerosas manifestaciones que hoy son incuestionables. Y son precisamente, entre otras, estas manifestaciones, las que ofrecen interesantes elementos que permiten hablar de un modelo penal y procesal penal diverso, en el que la trilogía funcional está presente: la prevención, la *restorative justice* y la resocialización. A ello sirve instrumentalmente el proceso penal y el procedimiento de mediación, cauce complementario –que no alternativo- a los procesos penales.

La denominada *restorative justice*<sup>6</sup> vino anudada a la aparición de las teorías abolicionistas<sup>7</sup>, los movimientos feministas, los movimientos humanistas, la Victimología, que especialmente favorecieron la necesidad de dar visibilidad a las víctimas, de incorporar su reparación. Para ello se introdujeron en sede penal conceptos ausentes, como el reconocimiento del otro, la escucha, la paz, el diálogo, la asunción de responsabilidad, etc., y con ellos, se ofrece una bocanada de aire a una sociedad descreída, con la economía como elemento inspirador, con falta de asideros, vacua, desmotivada y desilusionada. Una sociedad que ha visto exponencialmente crecer ese lema de “más derecho penal, más pena”, o el de un Derecho penal “sanalotodo”, que, sin embargo, no ha cumplido las expectativas.

Las opiniones doctrinales han seguido derroteros diversos. Así, hay quien considera que no es correcto ese empoderamiento de las víctimas en el Derecho Penal, en cuanto la idea de venganza y la pérdida de la visión de imparcialidad se pierden si se deja en manos de las víctimas la persecución de los hechos delictivos (García Arán, 2016, p. 196). Pese a este sector doctrinal, el avance de la tutela de la víctima en el derecho penal y especialmente en el proceso penal ha sido imparable, debido al impulso recibido por instituciones supranacionales e internacionales. Y su crecimiento incorporó la justicia restaurativa.

La justicia restaurativa tuvo su impronta en la década de los años ochenta del siglo XX y fruto de las experiencias que especialmente en algunos países anglosajones se habían tenido en relación con algunas prácticas innovadoras que favorecían diálogo y reconciliación entre víctima y ofensor, como respuesta a esa sensación de frustración que el modelo penal generaba entre los ciudadanos. No

5 Puede verse, BARONA VILAR, Silvia (2011), *Mediación penal. Fundamento, fines y régimen jurídico*, Valencia, Tirant lo Blanch, especialmente las pp. 27-40.

6 Barona Vilar, Silvia (Dir.) (2009 y 2011).

7 Christie/Mathiesen/Hulsman/Scheerer/Steinert/De Folter (1989).

se trata en ningún caso de sustituir la justicia retributiva por la restaurativa, sino de integrarlas (Sherman y Strang, 2007, p. 52). O lo que es lo mismo, no se trata de que el delito deje de ser una ofensa social para convertirse en un conflicto individual, o defensa del interés de la víctima con desaparición del interés social, sino la intrínseca simbiosis de ambos, ante la existencia de unos hechos, de una conducta, que poseen reproche social en el Código Penal. Así lo entendió Zehr (1990), uno de los padres de la *Restorative Justice*<sup>8</sup>. Para este autor se dan los elementos para un nuevo paradigma de justicia, concebido como alternativa a la justicia retributiva, aun cuando en nuestra opinión son complementarias. El sistema penal no funciona ni para el ofensor ni para las víctimas, dado que ni se han conseguido desincentivar la comisión de delitos y no favorece la asunción de responsabilidad por parte de éstos, ni las víctimas ven satisfechas sus necesidades. Zehr propone, en consecuencia, un modelo de justicia que se basa en la concepción del delito como una violación de las relaciones humanas, de manera que los sentimientos de las víctimas y del ofensor no deben verse como algo periférico, sino que se ubican en el elemento nuclear del problema. Es por ello que hay que focalizarse no tanto en el pasado cuanto en el futuro, siendo la “*restoration*” (hacer las cosas bien) el elemento de este nuevo paradigma de justicia, es decir, tratar de recomponer las relaciones sociales en lugar de imponer sufrimiento (Zehr, 1985).

Para alcanzar estos fines, el modelo clásico preventivo no sirve, y mantiene en estado de entropía también al proceso penal, que se muestra exhausto e inoperante. Nos hallamos ante un buen momento para repensar la Justicia e incorporar, junto al proceso penal, la mediación como instrumento del instrumento procesal, que es el proceso penal. En la mediación la víctima y el victimario son los principales actores (Barona 2009).

En ese escenario, Europa ha mostrado una fascinación por el protagonismo de la víctima, que ha propulsado un marco normativo europeo imparable, garante de los derechos de la víctima. Se inició con la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, que reconocía un conjunto de derechos de las víctimas en el proceso, incluido el derecho de protección e indemnización; fue seguido de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 18 de mayo de 2011, denominada “Refuerzo de los derechos de las víctimas en la Unión Europea”, en la que se reitera la necesidad de un marco europeo de protección. Así se aprobó la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección. Y ha sido decisiva la Directiva 2012/29/UE del Parlamento

8 Zehr sostenía que no había que enfrentar la justicia restaurativa con la retributiva; y doce años después continuaba manteniendo este autor “*Despite my earlier writing, I no longer see restoration as the polar opposite of retribution*”(Zehr, 2002, *The Little Book o Restorative Justice*, Intercourse, Pennsylvania, Good Books, pp. 58-59).

Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de los delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo.

Esencial ha sido la trasposición de la norma a los Estados miembros, siendo la española la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito (BOE 28 de abril), que, amén de ofrecer un concepto amplio de víctima, y fomentar la justicia restaurativa, otorga un catálogo de derechos, procesales y extraprocesales, de todas las víctimas de delitos, lo que no es óbice a las remisiones a normativas especiales en materia de víctimas con especiales necesidades o con especial vulnerabilidad. Especial referencia a nuestros efectos es la Ley 29/2011, de 22 de septiembre de reconocimiento y protección integral de las víctimas de terrorismo, destinada al reconocimiento de éstas, a la indemnización por los efectos del delito y al tratamiento procesal específico. Destaca la profusa necesidad de formación de quienes deben actuar directa o indirectamente protegiendo a las víctimas, y favorece las campañas de sensibilización pública y social en favor de las víctimas, así como la autorregulación de los medios de comunicación social de titularidad pública y privada en orden a preservar la intimidad, la dignidad y los demás derechos de las víctimas. Estos derechos deberán ser respetados por los medios de comunicación social.

La defensa de las víctimas no puede producirse, empero, a cambio de la cosificación de los victimarios, sino saber mantener el exequible equilibrio de derechos, de libertades y una búsqueda de la paz y no grandes dosis de violencia y de respuesta jurídica en pie de guerra. La justicia restaurativa es una respuesta del derecho y en el derecho, que trata de equilibrar la prevención general con dosis retributivas también, pero con la resocialización de los victimarios y la reparación a las víctimas; una trilogía perfecta para una voluntad de caminar políticamente hacia la paz.

## **2. Mediación penal y encuentros restaurativos. Especial referencia a encuentros entre víctimas- condenados por terrorismo**

En ese entrópico paisaje la mediación y los encuentros restaurativos son una bocanada de aire fresco. Llegaron como proyectos piloto en materia de responsabilidad penal de menores, actuando como banco de pruebas para su posterior extensión a la responsabilidad penal de los adultos. Su imbricación en el sistema penal sancionador, a través de la valorización de la reparación ha supuesto una re-lectura de aquél desde los derechos humanos (Mannozi, 2012, p. 845)

Es una modalidad autocompositiva intraprocesal que, a la postre, exigirá de una decisión judicial, ya para poner fin al proceso de forma anticipada -sobreseimiento

por razones de oportunidad reglada- o para poner fin al proceso a través de la sentencia. Su misión, desde la neutralidad, consiste en trabajar con las partes, aproximándolas, ayudándolas a asentar sus posiciones y sus intereses, pero no decide por ellas. No sustituye al proceso –no es alternativa- sino que es un perfecto complemento del mismo.

Uno de los grandes debates que ha generado la mediación ha sido y es la delimitación objetiva y subjetiva de la misma, es decir, en qué casos y con quiénes es recomendable y pertinente la mediación penal y en qué supuestos, no lo es. En este marco parecía *a priori* rechazable sin demasiadas dudas la mediación entre víctimas de atentados terroristas y victimarios (autores de hechos delictivos de terrorismo); podría presentarse como una verdadera *aporía*. Los fines y el fundamento de la mediación no parecen *a priori* estar pensados para quienes destruyen el Estado de Derecho en conciencia, sabedores de lo que hacen y por qué lo hacen; ni la función resocializadora ni la reparadora parecen presentar resultados de éxito en estos casos, y las herramientas que se emplean en mediación (diálogo, igualdad de víctima y victimario, voluntariedad de ambas, perdón, compensación, reparación, individual o colectiva, material o inmaterial, etc.), especialmente desde la asimetría víctima-victimario en los delitos de terrorismo, no responden a las respuestas que los ordenamientos jurídicos ofrecen en la lucha contra el terrorismo.

La realidad, empero, nos ha ofrecido algunos exponentes que permiten re-pensar esa afirmación, siempre con extrema cautela, y a sabiendas de que el modelo restaurativo no es factible en todo caso y ante todo hecho delictivo, y que solo desde el diagnóstico, caso por caso, será realmente posible determinar cuándo pueden y cuándo no, llevarse a cabo prácticas restaurativas. Además, el concepto de mediación no es unívoco respecto de métodos o prácticas restaurativas, por cuanto habrá que afinar las variables en atención a la asimetría objetivo-subjetiva y al momento procesal (pre-proceso, intra-proceso o en ejecución penal).

Es posible señalar algunos supuestos en diversos países en los que se ha producido una suerte de encuentros o mediaciones entre víctimas y terroristas condenados. En España se llevó a cabo un extraordinario proyecto de encuentros restaurativos (no mediación propiamente dicha porque no produjo sus efectos) entre víctimas y ex miembros de ETA, condenados por delitos de terrorismo (Pascual Rodríguez 2013)<sup>9</sup>. En Irlanda del Norte, en el año 2006 (Eriksson, 2013, pp. 252-265), tras un trabajo de casi una década de concienciación y aplicación del espíritu restaurativo tanto en la comunidad republicana como entre los *loyalist*, se practicaron estos métodos restaurativos con los grupos del IRA. El enfrentamiento

9 Bajo la coordinación de esta autora se llevó a cabo estos encuentros restaurativos con ex miembros de ETA que cumplen condena en Nanclares de la Oca con la denominación de "Grupo de presos comprometido con el irreversible proceso de paz". Encuentros absolutamente voluntarios para víctimas y para victimarios.

entre las dos irlandas se alimentó por el deseo de imposición y aniquilación de una cultura sobre la otra, generando un estado de terror y pánico entre los irlandeses del norte esencialmente por los paramilitares y grupos armados que practicaban violencia y empleo de armas. Los métodos restaurativos aquí no pretendían sino la recuperación de la convivencia, lo que requería un largo y lento proceso que necesitaba de energías, esfuerzo y mucha voluntad en ello<sup>10</sup>.

En Italia el proyecto se realizó en sede penitenciaria en el año 2007, en relación con los condenados de la banda terrorista de las Brigadas Rojas y los atentados producidos en 1970. En este caso la mediación se convertía en el cauce a través del cual, con participación de ambas partes, y siempre que ambas quisieran (en algún supuesto las víctimas, directas o indirectas, o “subrogadas” no quisieron participar) (Mannozi, 2012), se evaluaba la situación de los condenados y la posible aplicación de beneficios penitenciarios. Llegó a la *Commissione Nazionale Giustizia Riparativa*, órgano consultivo de la Administración Penitenciaria, para determinar la conveniencia o no de la mediación. Se decidió ofrecerlo a dos de los tres condenados; uno de ellos la aceptó y el otro la rechazó, e igualmente el ofrecimiento se hizo respecto de las víctimas, no aceptando todas. En este modelo italiano no se presenta la víctima como eje de la mediación, sino más en los condenados, a quienes, a través de este *catalizzatori della vergogna* (Gadi, 2009, p. 109)<sup>11</sup>, se evalúa a efectos de beneficios penitenciarios e integración social.

El proyecto español se inició en el año 2011. Estos encuentros, de naturaleza y procedimiento diverso a los anteriores, fueron fruto de la petición de algunos presos, condenados por terrorismo de ETA, dirigida a la Dirección de Atención a las Víctimas del terrorismo del Gobierno Vasco en el año 2010, de contribuir a aproximarse y reparar a las víctimas. De estos encuentros debe valorarse el enorme trabajo de sus coordinadores, que se centró en los reclusos que habían pertenecido a ETA y se encontraban en el Centro Penitenciario de Nanclares de

---

10 Realizado fundamentalmente por voluntarios, fue diverso en ambos sectores. En el republicano se trabajó con la implicación de la sociedad, haciéndoles partícipes y debatiendo el *Blue Book*, que circuló entre los representantes de los sectores económicos, la Iglesia, los maestros, abogados, médicos, políticos, asociaciones, grupos diversos de mujeres, etc., a quienes involucraron para perfeccionar el modelo más aceptado por el mayor número de representantes de la sociedad. En el sector *loyalist* se trabajó *one-to-one*, con la idea de culminar con un acuerdo entre las partes. Las reticencias fueron mayores aquí, en cuanto se veían estas medidas restaurativas como una manera de mantener el control paramilitar sobre la población irlandesa. En cualquier caso, lo esencial en Irlanda y su posible aplicación con los condenados por los hechos cometidos por la banda del IRA fue que se había venido trabajando en la justicia de valores, en la que los autores de los hechos delictivos se reconocen autores y asumen responsabilidad, contribuyendo a hacer “comunidad” y, cuando es posible, se encuentran con sus víctimas para poder repararlas. El resultado irlandés en el ámbito terrorista fue la apuesta por lo que se ha venido denominando como una *transitional society*, donde diferentes modos de control social y relaciones entre ellos se hallan continuamente en proceso de renegociación, situación que evidentemente tenía un buen lugar cultivado con la guerra entre los grupos paramilitares del Norte de Irlanda.

11 Esta autora es partidaria, empero, de contar en todo caso con las Asociaciones Víctimas del terrorismo, que están absolutamente en contra de cualquier acuerdo entre víctimas del terrorismo y terroristas condenados que permita cualquier forma de compensación.

la Oca; centro en el que cumplían condena el grupo autodenominado “Grupo de presos comprometido con el irreversible proceso de paz”, y al que se unieron algunos que ya gozaban de horas de libertad y también se acogieron a los mismos. Debe destacarse de estos encuentros<sup>12</sup>:

1. Se les denominó “encuentros”, y no mediación penal ni mediación penitenciaria. Son encuentros extrajudiciales y extrajurisdiccionales, la víctima no busca reparación material ni el condenado una mejora penitenciaria; no se media para que lleguen a acuerdos, sino de alcanzar una “justicia reconstructiva”.
2. El eje de estos encuentros fue la preparación de las entrevistas iniciales individuales con los presos que quisieron acogerse voluntariamente a estos encuentros restaurativos. Cada uno eligió el lugar donde realizar las entrevistas iniciales (la mayoría, en lugares públicos). En la entrevista se formularon diversas cuestiones que libremente contestaban (a todas o a algunas). Entre ellas había temas referidos a la edad (actual, de ingreso y de abandono de ETA), razones de su incorporación y abandono de ETA, cómo se produjo la entrada, cuándo se enteró su familia, qué apoyos tiene ahora, que le supuso dejar ETA, ha dejado el colectivo de presos, qué hacía antes de entrar en ETA, en qué comando estaba, cuántas muertes ha causado, cuántas ha propiciado, cómo ha matado, qué sintió la primera vez que mató, pudo dormir esa noche, celebró el atentado, miró a los ojos al asesinado, en qué momento se dio cuenta del daño causado, por qué en ese momento y no antes, como se describe ahora, hay algo bueno, duele más una muerte que otra, después de las víctimas a quién ha causado el mayor dolor, si tuviese pastillas mágicas que robasen el dolor a quien se las daría, con qué frecuencia se acuerda de las víctimas; si hubiese sido el juez, que pena habría impuesto, aceptó la sentencia, alguna vez podrá perdonarse, tuvo miedo de dejar ETA; si tuviese un hijo, le contaría quien ha sido, que le gustaría decir a las víctimas, se ocupaba de saber a quién iba a matar, qué le supuso entrar en la cárcel, entre otras cuestiones. Hay que abrir los canales de comunicación y tratar de que el condenado entre al procedimiento evolutivo de estos encuentros.
3. Igualmente entrevistas individuales con las víctimas, en lugares diferentes según sus necesidades; la mayoría prefirió acudir a un lugar oficial y en privado. Fueron menores las entrevistas previas con las víctimas que con los presos. Algunas de las cuestiones a las víctimas fueron: edad, situación personal, familiar y laboral; edad que tenía cuando sufrió atentado o murió su familiar; cómo sucedió y cuándo fue; qué sucedió en los días siguientes;

12 Pascual Rodríguez, E., *Los ojos del otro*, cit, pp. 114 y siguientes.

qué habría cambiado esos días; qué apoyos tuvo y si lo sintió; como han ido evolucionando sus sentimientos; qué sabe del comando y de las personas que cometieron el atentado; qué le quitó el atentado; como se describiría ahora; con qué frecuencia recuerda al ser querido y a su asesinato; si fuese juez que pena habría impuesto; ha pensado alguna vez en matar al autor; acudió al juicio; que le ayudaría a obtener un poco de calma; tuvo miedo después del atentado; que le gustaría preguntarle al terrorista (aunque las víctimas quieren que se les denomine asesinos); cómo se lo imagina; ha realizado algún tipo de terapia; cómo ve la vida tras sufrir este hecho; qué no soportaría que sucediese en el encuentro.

Las víctimas respondían a todas las cuestiones, si bien había una serie de claves en ellas: querían saber qué obtuvieron los terroristas con el atentado; quieren vivir en paz, para lo que necesitan arrepentimiento del terrorista; algunas alegan que necesitan un mundo mejor para sus hijos y no quieren que las generaciones venideras convivan con odio y resentimiento, etc. Todas ellas han pasado por la triple etapa: incredulidad, fase de odio y por último fase de superación y supresión del odio, pero asumen que la de odio es la más larga y autodestructiva. Quieren ante todo cerciorarse de que el ex terrorista no va a obtener ningún tipo de beneficio, y confían en que se produzca el contagio de estos encuentros en otras víctimas y en la sociedad en su conjunto porque necesitan paz; les suele impresionar la historia vital del ex etarra, su experiencia carcelaria y sus escasas expectativas de futuro; en muchos casos se mantienen interesadas por los victimarios y algunas incluso muestran sentimientos compasivos con el terrorista.

4. El significado y sentido de estos encuentros quedó bien claro desde el principio. Se trataba de *“despejar dudas, poder obtener respuestas a muchos interrogantes, escuchar en primera persona las vivencias, avanzar o cerrar el duelo, cubrir necesidades de expresión”*, pero sin obtención de beneficio penitenciario alguno. Sin embargo, ambas partes tenían muy claros sus roles en el procedimiento: unos eran asesinos y los otros, víctimas.
5. Las reglas de estos encuentros responden a los principios esenciales del modelo restaurativo: voluntariedad, reconocimiento del mediador como director de los encuentros, no faltar al respeto a la otra parte, etc. La metodología igualmente se explicó: entrevistas individuales preparatorias con cada una de las partes, y posteriores encuentros víctimas-condenados.

Estos proyectos han sido experiencias tremendamente interesantes. Han proyectado unos métodos restaurativos que trascienden de la *restorative justice* y se adentran en la *reconstructive justice*, que indudablemente se ofrece como instrumento también del sistema penal a favor del triunvirato víctima-condenado-sociedad.

El Gobierno del Partido Popular no continuó con el proyecto Nanclares, aun cuando se siguieron realizando otros proyectos como el Programa Hitzeman del Gobierno Vasco en el año 2014, para la reinserción de las personas presas, que tenía como objetivo ofrecer reparación moral a las víctimas, contribuir a la consolidación de la paz y la convivencia y apoyar procesos éticos de reflexión, reparación, reinserción y/o resocialización.

#### **IV. Conclusión: a la búsqueda de la justicia reconstructiva, tránsito de la guerra a la paz**

Sin salir de la esfera de la aplicación del Derecho ante los atentados terroristas, no podemos sino concluir que el sistema jurídico no ha resultado ni satisfactorio para las víctimas de los atentados ni a la sociedad como víctima en sentido genérico. Ante una sociedad patológica, que se mueve a una velocidad inigualable, en un mundo global donde priman los valores economicistas, el egoísmo y la incredulidad en el ser humano, bien difícil es que pueda erradicarse la actividad terrorista.

No queremos ser simplistas, si bien es indudable que detrás de tanta barbarie y tanta violencia hemos encontrado en todos los bandos terror, miseria, segregación, subyugación, minorías, fuerza, imposición, más violencia y aparición de conceptos como no-persona, entre otros. Y frente a ellos la pócima cada vez mayor del sistema penal represivo no ha hecho sino acrecentar la inseguridad, el pánico, el miedo y la insatisfacción.

Una puerta se abre para repensar la justicia, y desde los parámetros de la Justicia restaurativa y con los valores que esta imprime, se puede avanzar en aras de conseguir, desde proyectos como lo expuestos, una verdadera justicia reconstructiva. Una justicia que no se presente como modelo de expiación de conductas, sino como un sistema evaluativo, que puede llevar a la inaplicabilidad del modelo sancionador incondicional del sistema ante hechos de tal gravedad. Ahora bien, su consolidación exige una norma habilitante, que establezca una serie de coordenadas que permitan configurar cuándo y cómo llevarlos a cabo.

Estamos ante algo diverso, que supera esa idea compensatoria que imbuyó originariamente la justicia restaurativa, estamos ante un paso más que probablemente se alcanza con mucha mayor visibilidad en la fase en la que estos encuentros y mecanismos restaurativos en y con personas que han cometido delitos de terrorismo y han causado un tremendo dolor a sus víctimas y a la sociedad en su conjunto, y que han generado y favorecido una necesidad, real y plástica, de seguridad. En ese devenir se encuentra esta perspectiva que puede ofrecer el paso elevado de la justicia restaurativa a la justicia reconstructiva o también denominada

transformativa, o en otros ámbitos, justicia transicional<sup>13</sup>, que pretende un cambio del paisaje, aunque éste se haga poco a poco y a través de la individualización en determinados actores<sup>14</sup>.

Ese paisaje arrasado y desolado en supuestos de terrorismo, con una sociedad quebrada a consecuencia del crimen, dividida entre víctimas y victimarios, necesita recuperación, reconstrucción. Se parte, en palabras de Reyes Mate, de que *la injusticia es vista como una acción que destruye una relación y que la justicia debe reconstruir*. Y ni la condena a privación de libertad por un número elevado de años ni el endurecimiento en la aplicación de la legislación penitenciaria favorece la reconstrucción de ese paisaje (Reyes Mate, 2011, p. 208)<sup>15</sup>. Ni la resocialización tiene cabida (en muchos casos son personas socialmente integradas) ni tampoco la respuesta restaurativa (que pueden entenderse como un insulto a las víctimas).

Esa reconstrucción necesita del trabajo lento evaluativo y testador realizado por un equipo de profesionales que conozcan no solo las herramientas de este modelo sino también tengan la capacidad de detectar en qué supuestos esa reconstrucción es posible y permeable a la consecución de la justicia y en qué casos no lo es. Estos encuentros o procedimientos que permitirían la reconstrucción van más allá de las prácticas restaurativas comunes, y se convierten en el termómetro que mida las respuestas penales –retributiva, preventiva o restaurativa– otorgando en diversos momentos y con diversas posibilidades de graduación una mayor o menor potencia de las mismas.

Ese elemento testador, flexible y modulable, no puede ser el proceso penal. Puede convertirse la mediación u otros métodos restaurativos similares en instrumento que permita a la sociedad-Estado mantener el control en el marco de los intereses generales desde el debido respeto a los derechos humanos.

Esta *reconstructive justice* se presenta como un buen paliativo, excepcional y limitado, para “suturar” la fractura provocada en la sociedad por la comisión de estos hechos delictivos de tan destructivo alcance en la sociedad. Y en estas media-

---

13 Responde a etapas de transición política, normalmente, y se ofrecen soluciones que permiten “saldar cuentas” con el pasado. Ejemplos hemos tenido a lo largo de la historia: en el Siglo XX las denominadas Comisiones de la Verdad y de la Reconciliación, que han llevado a esta justicia transicional basada en la verdad por el perdón. Elster, J. (2006), *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos Aires, Ed. Katz.

14 Hay autores que propugnan la necesidad del cambio de una sociedad en la que prime la búsqueda de la igualdad entre los ciudadanos. Así, Wilson, J.Q/Kelling, G.L., (1982) en su artículo “Broken Windows: The Police and neighborhood Safety”, *Atlantic Monthly*, 249, pp. 29-38, planteaba la tesis de “broken Windows” en la que básicamente se postulaba el principio de que a más igualdad en la sociedad, menos crímenes.

15 Este autor precisamente cita al personaje Raskolnikov de la obra de Dostoiewski “Crimen y Castigo”, argumentando que aquél mata a la vieja mujer, rica y mala, pensando construirse así un futuro prometedor, y descubre que es él el sacrificado al asesinar a la vieja, dado que algo enorme se le impone que le separa de la vida y le impide vivir. Aterrorizado por su propio acto, entierra la bolsa, como queriéndose desentender de lo hecho, pero su destino sigue atado al crimen cometido.

ciones reconstructivas se va a tratar de recuperar para la sociedad a la víctima y a su asesino. A la víctima, mediante su reconocimiento, es decir, el reconocimiento de su ciudadanía, negada por los actos violentos y en ciertos casos por la indiferencia de quienes les han rodeado. Y asimismo la recuperación de los condenados, desde el reconocimiento del daño producido-que le acompañará toda la vida-, a la asunción de su responsabilidad y el perdón. En palabras de Reyes Mate (2011), solo el perdón, aunque no repare lo irreparable, rompe la tiranía de la culpa. Es por ello que, como señala este autor,

la justicia es como un ánfora rota cuya reconstrucción depende de que encontremos a cada parte su trozo correspondiente. Las partes no son iguales, como no lo son los trozos de un objeto roto... La justicia reside en el reconocimiento de cada trozo como un fragmento del todo o, dicho de otras manera, en la respuesta a la injusticia (Reyes Mate, 2011, p. 239).

Y entendemos que la mediación puede ser instrumento de reconstrucción, respuesta a la injusticia, a la injusticia causada a quienes nunca recuperarán a sus seres queridos y a quienes se causaron también el daño que arrastran por haber sido los asesinos, y entre medio, la sociedad fracturada sobre la que pesa la ausencia de convivencia en paz. Un instrumento capaz de trabajar para ese tránsito exequible de la guerra a la paz.

## Referencias

- Barona Vilar, S. (2004). *Seguridad, celeridad y justicia penal*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Barona Vilar, S. (Dir.) (2009). *La mediación penal para adultos. Una realidad en los ordenamientos jurídicos*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Barona Vilar, S. (2009). "Hacia la consagración de la mediación penal en nuestro ordenamiento jurídico y la recuperación de la justicia restaurativa", en *Pensamientos jurídicos y palabras*, dedicados a Rafael Ballarin Hernández, Ed. Universitat de València.
- Barona Vilar, S. (2011). *Mediación penal. Fundamento, fines y régimen jurídico*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Barona Vilar, S. (2017). *Proceso penal desde la Historia. Desde sus orígenes hasta la sociedad global del miedo*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Baum, G., (1985). Medidas antiterroristas en la Alemania Occidental, en *Violencia Política y Terrorismo*, Madrid, Cambio 16.
- Bruce, S., Loyalists in Northern Ireland: Further Thoughts on "Pro-State Terror", en *Terrorism and Political Violence*, 5 (4).

- Christie, Mathiesen, Hulsman, Scheerer, Steinert, De Folter (1989), *Abolicionismo penal*, Ed. Ediar, Buenos Aires, (Trad. Alberto Ciafardini y Mirta Lilian Bondeza).
- Camacho Vizcaíno, A. (2013). Conferencia Inaugural, en Juanatey Dorado, C. (Dir) *El nuevo paradigma del terrorismo en España. Perspectiva penal, penitenciaria y social*.
- De Miguel, A., (1982). Terrorismo y medios de comunicación: Una sociología imposible, en la obra colectiva REINARES-NESTARES, Fernando (ed), *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal.
- Díaz, E. (1982). España hoy: terrorismo y estado, en en la obra colectiva REINARES-NESTARES, Fernando (ed) *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal.
- Elster, J. (2006). *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos Aires, Ed. Katz.
- Eriksson, A. (2009), *Justice in Transition. Community restorative in Northern Ireland*, Devon William Publishing.
- Gadi, D. (2009). "Mediazione penale, esecuzione della pena e terrorismo: l'incerto ruolo della Criminologia nell'analisi di due casi", en *Studi sulla questione criminale*, IV, n. 1.
- García Aran, M., (2016). Protagonismo de la víctima y delitos de terrorismo, en la obra colectiva dir. PORTILLA CONTRERAS, Guillermo; PEREZ CEPEDA, Ana Isabel, *Terrorismo y contraterrorismo en el Siglo XXI. Un análisis penal y político criminal*, Salamanca, Ed. Ratio Legis.
- Giner, S. (1982), en la obra colectiva REINARES-NESTARES, Fernando (ed) *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal.
- Habermas, J. (1991). *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, 1991.
- Highton, Alvarez, Gregorio, (1998). *Resolución alternativa de disputas y sistema penal*, Buenos Aires, Editorial AdHoc.
- Jakobs, G. (2006). ¿Terroristas como personas en derecho?, *Derecho Penal del enemigo*, Trad. M. Cancio Meliá, Madrid, Civitas.
- Jakobs, G. (2003). *Derecho penal del enemigo*, Trad. M. Cancio Meliá, Madrid, Civitas.
- Lamarca Pérez, C. (2013). Noción de terrorismo y clases. Evolución legislativa y político-criminal, en la obra colectiva Dir. JUANATEY DORADO, C./FERNÁNDEZ-Pacheco Estrada, C., *El nuevo paradigma del terrorismo en España. Perspectiva penal, penitenciaria y social*, Publicaciones Universidad de Alicante.
- Mannozi, G. (2012). Concessione della misura alternativa della semilibertà. La reintegrazione sociale del condannato tra rieducazione, riparazione ed empatía Tribunale di Sorveglianza di Venezia, Ordinanza 7 gennaio 2012, n. 5, en *Diritto penale e proceso 7/2012*.
- Pascual Rodríguez, E. (2013). *Los ojos del otro. Encuentros restaurativos entre víctimas y ex miembros de ETA*, Santander, Ed. Salterae.

- Portilla Contreras, G. (2016). Prólogo, *Terrorismo y contraterrorismo en el Siglo XXI. Un análisis penal y político criminal*, Salamanca, Ed. Ratio Legis.
- Recalde, J. R., (1985). El problema del terrorismo en las sociedades contemporáneas, (Jornadas) en *Violencia política y terrorismo*, Ideas y Debate 1985.
- Reinares, F. (2005). *Terrorismus Global*, Hamburg, Europäische Verlagsanstalt.
- Reyes Mate, M. (2011). *Tratado de la injusticia*, Barcelona, ed. Entropos.
- Rodríguez-Ibañez, J.E. (1982). Fragmentos sobre terrorismo, en *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal.
- Sánchez Ferlosio, R. (1982). Notas sobre el terrorismo, en la obra colectiva Reinares-Nestares, F. (ed.) *Terrorismo y sociedad democrática*, Madrid, Ed. Akal.
- Schmitt, C. (2002). *Sobre el concepto de lo político*, Madrid, Alianza Editorial, Ciencias Sociales.
- Sherman, L.W Y Strang. H. (2007). *Restorative justice: the evidence*, London, The Smith Institute.
- Sieber, U. (2008). Límites del Derecho Penal. Fundamentos y desafíos del nuevo programa de investigación jurídico-penal, en *Revista Penal*, julio, La Ley.
- Wilson, J.Q y Kelling, G.L. (1982). Broken Windows: The Police and neighborhood Safety, *Atlantic Monthly*, 249.
- Zaffaroni, E.R. (2006). *El enemigo en el derecho penal*, Ediciones Coyoacán, Ciudad de México.
- Zehr, H. (1990). *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*.
- Zehr, H. (2002). *The Little Book o Restorative Justice*, Intercourse, Pennsylvanie, Good Books.
- Zehr, H. (1985). *Retributive justice, restorative justice New Perspectives on Crime and Justice*, n. 4, Mennonite Central Comité, Office of Crime and Justice.





Título: La cultura de la paz inicia con la educación en valores. Ilustración

## La cultura de paz inicia con la educación en valores\*

Martha Esthela Gómez Collado\*\*

Dalila García Hernández\*\*\*

### Resumen

Se analizaron los valores en cuatro escuelas primarias: dos públicas en Almoloya de Juárez y dos privadas en Toluca. Para ello, se aplicó una encuesta a profesores para conocer qué valores se trabajan y cómo los inculcan en la práctica educativa de los niños entre seis y once años de edad. Los resultados del trabajo de campo con profesores generaron interés y reflexiones sobre la educación en valores y la manera en la que los transmiten. Se concluye que es indispensable que el Estado instrumente políticas educativas dentro de sus planes y programas para desarrollar un currículo en educación en valores, que formen niños reflexivos, participativos, creativos y críticos capaces de lograr una mejor sociedad.

**Palabras Clave:** educación primaria; valores; profesores; cultura de paz; niños.

### Culture of peace starts at education with values

#### Abstract

Were analyzed the values in four primary schools, two public in Almoloya de Juarez and two private in Toluca. For that, a survey applied to teachers to know what values worked and how they are instilled in the educational practice of children between six and eleven years age. The results of the fieldwork with teachers generated interest and reflections on education in values and the way in which they transmit them. It has concluded that it is essential for the State to implement educational policies within its plans and programs to develop a curriculum in education in values, to form reflective, participative, creative and critical children capable of achieving a better society.

**Keywords:** elementary education; values; teachers; culture of peace; children.

### A cultura da paz começa com a educação em valores

#### Resumo

Foram analisados os valores em quatro escolas primárias, duas públicas em Almoloya de Juárez e duas escolas privadas em Toluca. Para isso, realizou-se uma enquete com os professores para conhecer que valores eles ensinam e como eles são inculcados na prática educativa das crianças entre seis e onze anos. Os resultados do trabalho de campo com professores, geraram interesse e reflexões sobre a educação em valores e a maneira como são transmitidos. Conclui-se que é indispensável que o Estado estabeleça políticas educativas dentro de seus planos e programas para desenvolver um currículo de educação em valores, que formem crianças com capacidade reflexiva, que sejam participativas, criativas e críticas, capazes de construir uma melhor sociedade.

**Palavras-chave:** educação primária; valores; professores; cultura de paz; crianças.

---

\* Artículo de investigación. Derivado de la investigación en la Maestría en Estudios para la Paz y el Desarrollo. Grupo y Línea de investigación: Administración Pública, Política y Educación. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Universidad Autónoma del Estado de México, México.

\*\* Doctora en Paz, Conflictos y Democracia, profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo electrónico: marthagomez\_tutoria@yahoo.com.mx ORCID: 0000-0003-4462-0626

\*\*\* Maestra en Estudios para la Paz y el Desarrollo en 2017 y Licenciada en Antropología Social por la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo electrónico: antro\_dgh@hotmail.com ORCID: 0000-0002-3151-2792

## La cultura de paz inicia con la educación en valores

### Introducción

La idea de construir una cultura de paz debe de iniciar a partir de la educación, ya que desde que nacemos podemos ir desarrollando pensamientos, acciones y prácticas de convivencia basadas en valores éticos, morales que promuevan la realización y satisfacción de necesidades básicas de los seres humanos y al mismo tiempo se desarrollen en armonía, diálogo, confianza, seguridad y solidaridad. Con base en esto, consideramos importante señalar que para lograr el progreso que el país requiere, es indispensable tener los cimientos de una buena educación; recayendo en este caso en el papel de la escuela y del profesor, ambos fundamentales para hacer realidad el cambio, y como resultado de una insistente labor y concientización de la escuela como institución y del profesor como guía y reproductor de valores en una inmersión que genere una educación para la paz con la esperanzadora idea de convertirlo en una verdadera cultura de paz.

La institución educativa, encargada de la formación de los nuevos miembros de la sociedad, se encuentra en un quiebre notable, en el campo de los valores; la educación primaria requiere nuevas formas de promover la educación en valores para generar una cultura de paz. Por lo que la convivencia en las aulas, es uno de los rubros de mayor interés en cuanto a la educación primaria se refiere. Ya que la importancia y la relevancia de las relaciones con sus semejantes y la amistad es considerado transcendental para un desarrollo normal y saludable, pues es insustituible en cuanto a las oportunidades que proporciona de aprender y ensayar importantes habilidades cognitivas, lingüísticas, y socioemocionales. La relación escuela, profesor y valores es interesante y compleja al mismo tiempo, ya que se puede ofrecer importantes oportunidades de aprendizaje, de usos en cuanto estrategias para tener una mejor interacción social; educar de manera adecuada desde los primeros años de educación básica, lograr ciertas ventajas para prevenir el desarrollo de problemas que pueden aparecer más tarde. Se recupera la idea de una educación de calidad gracias a las competencias y al desarrollo de las capacidades del docente, así mismo de sus habilidades para realizar una educación más apropiada, con la finalidad de potenciar los valores donde los beneficiados sean los alumnos, docentes, padres de familia y comunidad.

Se pretende que a través de la educación, la convivencia armónica y los valores retomen fuerza y se hagan presentes, como actividades reproducidas con regularidad hasta ser un buen hábito; en este artículo se da un panorama acerca de lo que se trabajó en campo con los docentes de escuelas primarias, dos de carácter público y dos de carácter privado; generando interés y reflexión acerca de la educación en valores como generador de una cultura de paz, principalmente tratando y valorando la actuación del docente, así mismo dejando ver las prácticas teórico-metodológicas basadas en la aplicación de los procedimientos para lograr una formación en valores en la escuela primaria.

## 1. Los estudios para la paz

Cuando nos referimos al concepto de paz surge en nuestros ideales un mundo perfecto en donde no existe la violencia, ni los conflictos, pero en la realidad, este ideal se vuelve un tanto utópico al no considerar diversos factores, dimensiones y complejidad tanto de la sociedad como de los seres humanos. Pero para definir la paz es conveniente conocer en primer término el significado de la violencia y los conflictos. Para esto, existen diferentes tipos de violencia como las ha definido Johan Galtung (citado en Fisas, 1987):

- a. La violencia directa es una acción que causa daño directo, ya sea a un sujeto o individuo destinatario, sin que exista mediación alguna que se interponga entre el inicio y el destino de la misma y ésta puede ser de tres tipos: *física, psicológica y verbal*. Esto es, la privación de necesidades básicas en todas sus expresiones. Para Johan Galtung, está presente la violencia “cuando los seres humanos se ven influidos de tal manera que sus realizaciones afectivas, somáticas y mentales, están por debajo de sus realizaciones potenciales” (citado en López, 2004, p. 1165).
- b. La violencia estructural, como la define Mario López es:

aquella que se ejerce de manera indirecta y no necesariamente ha de ser intencional [...] se manifiesta en las estructuras socio-políticas que impiden la realización de la persona humana o que dificultan la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales (López, 2004, p. 786).

Este tipo de violencia, involucra procesos y acciones a través de instituciones o estructuras que por su naturaleza actúa de manera indirecta en el individuo y se manifiesta generalmente en la injusticia social. Se encuentra también en las necesidades básicas no satisfechas de la sociedad, en virtud de que el sistema no provee para satisfacerlas.

Además, deriva de las estructuras sociales provocando conflictos, injusticias, desigualdad, marginación, pobreza, discriminación, opresión, etc. La violencia es un acto de poder. Galtung en 1971, desarrolla la definición de dos tipos de violencia estructural: por un lado, una vertical que es la represión política, la alienación a la cultura, la explotación económica, la violación de las necesidades de libertad, bienestar e identidad y la otra es horizontal porque separa a la gente que desea vivir junta o viceversa (citado en Fisas, 2001, p. 28).

- c. La violencia cultural, para Galtung, es producto de la violencia directa y de la estructural y la define como “los aspectos de la cultura, esfera simbólica de nuestra existencia, ejemplificada en indicadores sociales como la religión, la ideología, las creencias empíricas, las ciencias formales y sociales, que dichos indicadores pueden ser utilizados para justificar o legitimar la violencia, la guerra” (Galtung, 1990, p. 296). Este tipo de violencia, se manifiesta en la ignorancia, el racismo, la xenofobia, la exclusión, la discriminación, el lenguaje, las ideas, el arte, la religión, entre otros. Para Danilo Santos de Miranda (2011) este tipo de violencia puede desarrollarse desde cuatro aspectos; primero, el quitar la capacidad de visión, segundo, el de suprimir el habla, tercero, la falta de promoción de actividades culturales y cuarto, el limitar a individuos y grupos de su propio contexto.
- d. La violencia simbólica se encuentra básicamente en el lenguaje porque con él se puede herir, condenar, diferenciar, y se presenta de manera casi invisible. Para Pierre Bourdieu es “a través de la adhesión que el dominado se siente obligado a conceder al dominador cuando no dispone, para imaginar la relación o para imaginarse a sí mismo, mejor dicho, para imaginar la relación que tiene con él, de otro instrumento de conocimiento que aquel que comparte el dominador y que, al no ser más que la forma asimilada de la relación de dominación, hacen que esa relación parezca natural...” (Bourdieu, 2000, p. 54).

Este tipo de violencia puede manifestarse a través de ritos, vestimenta y mecanismos de imposición y mantenimiento del poder, como lo señala Bourdieu. A diferencia de René Girard, quien afirma que la relaciona con el origen de la religión, sobre todo de la violencia vengativa y del castigo ejemplar a la cual denomina violencia retributiva (Girard, 1996).

En este sentido, también tenemos que conocer lo que significan los conflictos. Para esto, como sabemos, los conflictos forman parte de la vida de los seres humanos y afectan todos los ámbitos de nuestra existencia desarrollándose en diversos ámbitos, dimensiones y con diferentes intensidades. El conflicto se manifiesta en el momento en que existen situaciones de disputa por distintos intereses, necesidades, sentimientos, conductas, percepciones, valores, afectos entre personas o entre grupos de personas que tienen objetivos totalmente incompatibles. Estos se conciben generalmente de manera negativa, desagradable, en situación de des-

gracia, mala suerte, de difícil solución, peligrosa en virtud de que la sociedad y la costumbre nos lo presentan de esa manera y en parte se debe a que el conflicto se percibe como destructivo, violento o situación de guerra.

Para ampliar más el significado de los conflictos, Galtung (2004) describe en su libro *Trascender y transformar* una serie de conflictos que van desde los *micro* conflictos (que se desarrollan entre personas), pasando por los *meso* conflictos (que se encuentran en grupos, comunidades), luego con los *macro* conflictos (que se realizan entre naciones), hasta llegar a los *mega* conflictos (que se desarrollan entre civilizaciones) (Gómez, 2011, pp. 2-3). Las situaciones de conflicto generalmente se identifican de manera negativa, en desgracia, es decir, la percepción que tenemos del conflicto trae cuestiones destructivas y violentas.

Xesús R. Jares afirma que el conflicto es un proceso natural consustancial a la vida, que si se enfoca positivamente puede ser un elemento para el desarrollo personal, educativo, social y lo conceptualiza como “un proceso de incompatibilidad entre personas, grupos y estructuras sociales, mediante el cual se afirman o perciben intereses, valores y/o aspiraciones contrarias” (Jares, 2004, p. 30). Se denominan situaciones conflictivas cuando no logran llegar a un acuerdo ya que persiguen intereses diferentes, éstas forman parte de la vida de todos los seres humanos, para ello es necesario gestionarlos, resolverlos y transformarlos en situaciones que generen satisfacción de necesidades enfocadas a una paz positiva.

Existen dos vías para resolver los conflictos: una es la vía pacífica, que se resuelve mediante el diálogo, el llegar a acuerdos o a la negociación, a diferencia de la vía violenta que se produce en cualquiera de sus diferentes manifestaciones directa, estructural, cultural o simbólica. La idea es llegar a soluciones por la vía pacífica, sin llegar a la violencia que no conduce a nada, pero lo único que se lograría es empeorar la situación lejos de solucionarla, esto es, aumentar la espiral de la violencia. Para John Paul Lederach, la vida sin conflictos es una vida como la de los robots, cuyos miembros eliminan toda diversidad y distinción humana que puede ser un factor positivo para el cambio y las relaciones, sin embargo, este puede ser destructivo dependiendo de la manera de regularlo (Lederach, 1984). Existen diferentes formas de resolver conflictos, como por ejemplo, en civilizaciones antiguas lo que hacían era hablar, y hablar por un tiempo prolongando, poniendo sobre la mesa todos los aspectos que influían en el conflicto y dialogaban, hasta que en conjunto llegaban algún acuerdo, solución o consenso. Por su parte, Galtung diseña una guía descriptiva del conflicto que comprende la descripción general del conflicto, su historia, contexto, las partes implicadas, los problemas, las dinámicas, las rutas alternativas hacia la solución del conflicto, así como la regulación potencial del mismo hasta llegar a un acuerdo entre las partes (citado en Fisas, 1987, p. 214).

## 2. La paz y la cultura de paz

Para construir un concepto de paz, derivado de reducir la violencia, es necesario conocer que los estudios para la paz son una ciencia social aplicada y orientada en valores como lo afirma Galtung (citado en Fisas, 1987, p. 16). Un primer acercamiento al concepto lo podríamos analizar como el conjunto de las cuatro “D”, Desarrollo (sustentable), Derechos Humanos, Desarme y Democracia. Desde sus inicios, Galtung define a la paz negativa como ausencia de guerra, a la paz positiva como un proceso orientado a satisfacer las necesidades básicas humanas (vivienda, vestido, alimentación, seguridad, salud, educación, entre otras), así como a la creación de las condiciones necesarias para que el ser humano desarrolle toda su potencialidad en sociedad.

El concepto de paz, su naturaleza y dimensiones han sido abordados desde diferentes perspectivas, ideologías, culturas y hasta civilizaciones, en donde encontramos una definición muy oriental de paz, que significa el no hacer daño a todo ser vivo (seres humanos y animales) y cuando se pueda hacerlo, lo mejor es evitarlo. La paz, por consiguiente, se construye momento a momento, es un proceso permanente y dinámico (Gómez, 2016). La paz es un instrumento práctico para conseguir felicidad y bienestar; es la mejor respuesta a los conflictos y desarrollo de las capacidades, evitar que la gente sufra por cualquier razón, que pueda ser eliminada. La finalidad es conseguir el máximo de armonía y evitar cualquier tipo de violencia en sus diferentes manifestaciones. Según Francisco Muñoz, la paz “es un signo de bienestar, felicidad y armonía que nos une a los demás, también a la naturaleza y al universo en su conjunto” (citado en Gómez, 2016, p. 13). La paz convive con los conflictos y con algunas manifestaciones de la violencia.

La paz entre los pueblos es el antecedente de la Constitución de la UNESCO que declaró en 1946 que una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre los gobiernos no podría obtener al apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos, y que, por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad (citado en Adams, 2014, pp. 229-230).

En 1989 se le denomina a este concepto como Cultura de Paz, en virtud de la Declaración final del Congreso Internacional sobre la Paz de Costa de Marfil. Esta declaración invita a

construir una nueva visión de la Cultura de Paz basada en los valores universales de respeto a la vida, la libertad, la justicia, la solidaridad, la tolerancia, los derechos humanos y la igualdad entre hombres y mujeres (citado en Adams, 2014, p. 230).

Un momento que marcó un parteaguas entre la historia de la guerra y la paz se da en 1992, cuando la UNESCO elabora un Programa de Acción para la Cultura de Paz. Entre los acontecimientos más sobresalientes, se tiene el fin de la guerra fría, para ello, el Consejo de Seguridad de la ONU quitó el veto a la Unión Soviética a través de un documento denominado Programa de Paz. En 1998, la Asamblea General de la ONU declara el año 2000 como el año Internacional para la Cultura de Paz y solicitó a la UNESCO el proyecto de Declaración y programa de acción sobre una Cultura de Paz.

La UNESCO, el 6 de octubre de 1999, en la Asamblea General, con la finalidad de que los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad puedan orientar sus actividades para su promoción y fortalecimiento, define en el artículo primero a la cultura de paz de manera muy amplia y pormenorizada, sin embargo, solamente referimos, entre lo más sobresaliente que es un

conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en el respeto, derechos humanos, resolución pacífica de conflictos, desarrollo y protección al medio ambiente, igualdad entre hombres y mujeres, libertad de expresión basada en principios y valores universales (Asamblea, 1999)

En este sentido, José Tuvilla define la cultura de paz como

expresión de las prácticas surgidas de aprender a pensar y actuar de otra manera, permitiendo un desarrollo equilibrado y armónico de las personas y las sociedades consigo mismo, con los demás y con el entorno natural (Tuvilla, 2004, p. 399).

Consideramos que es la definición más completa e ilustrativa. El alcanzar una cultura de paz se ha vuelto una necesidad apremiante y dejó de ser una utopía, un anhelo o ilusión para convertirse en una realidad inmediata. La cultura de paz y la cultura de la violencia, a decir de Federico Mayor, son manifestaciones que se cultivan y que se forman. Si la violencia y la guerra son una creación cerebral y cultural, lo mismo sucede con la cultura de paz, puede crearse y construirse de manera racional e intencional para hacerla parte de la vida de los seres humanos, estableciendo las bases de una educación y cultura de paz que sean el hilo conductor de la conducta humana.

David Adams enfatiza en que la “educación”, es el medio fundamental para desarrollar y promover una cultura de paz; desarrollo humano sostenible para todos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos ha representado el paso más importante de una cultura de la guerra y la violencia a una cultura de paz y la no violencia; igualdad entre hombres y mujeres; participación democrática y gobernabilidad; trascender y sustituir las representaciones de enemigos a través

de la comprensión, tolerancia y solidaridad; la comunicación participativa y el flujo de intercambio de información y conocimiento evitando la manipulación y oscurantismo de la información y motivar prácticas de desarme (Adams, 2014).

En materia educativa, las políticas tienen mucho que ver en la cultura de un país porque son las que refuerzan el sentido heroico de algunos personajes que participaron en la guerra, a las que se les rinde homenaje y son considerados patriotas y que dieron la vida por sus demás compatriotas, reforzando así la idea de la cultura de la guerra.

Con base en estas experiencias, España, en años recientes, ha aprobado una ley nacional para promover la enseñanza de la cultura de paz en las escuelas, reforzando los planteamientos de David Adams, en el sentido de que la guerra es cultural y no biológica, lo que quiere decir que si enseñamos y aprendemos situaciones de convivencia pacífica, justa e igualitaria estaríamos educando y formando ciudadanos con un alto grado de responsabilidad con valores y dispuestos a convivir armónicamente. Galtung considera que el Estado es básicamente incompatible con la paz porque está fundamentado en el patriarcado, en la arrogancia y en la secrecía. Continúa diciendo que el monopolio de la violencia y propensión a utilizarla por parte del Estado son manifestaciones equivocadas (citado en Adams, 2014, p. 261) porque es desde el Estado en donde debe iniciar una construcción de paz sostenible, solidaria y perdurable. Para ello, resalta la importancia del papel que desempeña la sociedad civil para promover a nivel global una cultura de paz.

La sociedad civil y el Estado deben trabajar conjuntamente para lograr una cultura de paz, no pueden trabajar solos, es decir, por un lado, la sociedad civil y por el otro el Estado porque se complementan y no pueden actuar una sin la otra. Para conocer el impacto de la aplicación de estrategias de la cultura de paz a nivel local es necesario realizar una evaluación que nos permita identificar la manera en que han sido diseñadas o aplicadas. Para ello, se requiere de un proceso que nos indique el éxito o fracaso, es decir, si realmente funciona o no o si se está avanzando en la construcción de una cultura de paz. Este proyecto, a decir de David Adams (2014), debe de ser participativo y a la vez educativo, en el sentido de que integre a toda la sociedad y en el cual todo el mundo aprenda y enseña de manera similar. Cada análisis y medición tiene que ser diferente en virtud de cada pueblo y ciudad porque tienen diferente contexto y cultura. “El proceso de medición de una Cultura de Paz, debe ser una experiencia educativa para todos los participantes” (Adams, 2014, p. 309). Un ejemplo de ello son las “ciudades educadoras”. Entonces, un índice de medición podría ser el programa de “*hermanamiento*” entre ciudades de todo el mundo porque pueden intercambiar experiencias sobre cultura de paz y adoptar y adaptar políticas que beneficien en su contexto a la comunidad.

De acuerdo con la evaluación, ésta debe realizarse anualmente en todas las áreas del programa para saber si tiene éxito a fin de encontrar las fortalezas y

detectar las debilidades, así como las necesidades insatisfechas para proponer nuevas políticas y programas acordes al contexto y desarrollo local. En materia de educación para la paz, la evaluación puede realizarse con base en el Informe de la UNESCO que incluye lo siguiente:

**Tabla No. 1 Evaluación de la educación para la paz**

<b>Tipo de Educación:</b>	<b>Aspectos:</b>
Educación formal	Nivel de capacitación de los profesores, contenido, habilidades y métodos de aprendizaje para promover la paz y la noviolencia. Revisión de materiales existentes y creación de nuevos currículos (libros de historia). Políticas y prácticas en el aula, escuela y otros ambientes de aprendizaje. Toma de decisiones democráticas y procesos de gobernanza. Igualdad de oportunidades educativas. Educación para las minorías y los migrantes (idioma).
Educación no formal	Métodos de resolución pacífica de conflictos y noviolencia. Enfoques del ambiente político actual. Las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación. Papel activo de la familia y comunidad con enfoque participativo.
Educación informal	Promoción de valores, fomento al deporte, danza, teatro, actividades artísticas con niños y jóvenes. Prensa, televisión, cine, videojuegos e internet, películas y dibujos animados, comics y noticias. Medios de comunicación educativos que promuevan una Cultura de Paz. Evitar la violencia, intolerancia, racismo y xenofobia, así como la explotación sexual.

Fuente: elaboración propia con base en Adams, 2014, pp. 317-319.

La cultura de paz es un proceso en donde se puede hablar tanto de cultivar la paz como de construir la paz; en este sentido, la cultura de paz podría iniciar desde la construcción de un sistema de gobernanza en el cual se evite que el poder del Estado elimine un gran obstáculo para el desarrollo de esta cultura. Para ello, se tendrá que disminuir la brecha entre pobres y ricos para tener una sociedad más igualitaria, reducir a su máxima expresión todo tipo de violencia, especialmente la violencia intrafamiliar, iniciando en el contexto local, esto sería más fácil si el Estado reduce el apoyo al comercio ilegal de drogas y armas. Con estas acciones, la educación dejaría de ser bancaria –como lo señala Paulo Freire- y daría paso a una educación liberadora. Los medios de comunicación podrían enfocarse a ser

un vehículo para la verdadera discusión y aprendizaje para dejar de ser instrumentos del Estado para ocultar o resaltar las noticias que le convengan más al gobierno. “Conforme se establezca una Cultura de Paz, es posible esperar una gran liberación de la creatividad humana y la solución de problemas apoyados en un sistema educativo y medios de comunicación renovados” (Adams, 2014, p. 342). Esto sería de gran ayuda para iniciar la construcción de esa tan anhelada Cultura de Paz.

### 3. La escuela como un espacio de paz

Hay que enfatizar que el objetivo principal de la educación es básicamente potencializar al máximo el desarrollo integral de los estudiantes, atendiendo las diversas dimensiones del desarrollo: motor, afectivo, cognitivo, comunicativo y social; pues el objetivo es educar a individuos completos que integre y complemente al mismo tiempo lo académico con lo social y lo personal. Por lo que la educación persigue dos finalidades básicas en el alumnado; por un lado, la formación humana encaminada a la socialización y formación en valores, normas y actitudes para desarrollarse como miembro activo y participativo de la sociedad a favor de su mejora, ya que al referir a la escuela como institución socializadora se puede concluir que en la actualidad está pasando por una crisis en materia de valores; por otro lado, la formación cognitiva o académica orientada a la capacitación del individuo.

Tal como plantea Giddens, se pueden entender a las instituciones sociales como el cimiento de la vida social ya que proporcionan las normas, reglas y medidas de vida básica que los seres humanos elaboran en su interacción recíproca, pues por medio de ellas se consigue la continuidad a través de las generaciones (Giddens, 1991).

Es importante retomar el papel de la escuela, en la cual se difundirían las primeras bases que serán el pilar fundamental para toda la sociedad creándose la laboriosidad y el resto del conjunto de valores necesarios para el nuevo orden social, lo que favorecería a todos los miembros, ejecutando así, acciones que conlleven a los valores. También la escuela, cuando es vista y considerada como institución socializadora nos estamos refiriendo a la dimensión social del alumno. Uno de los grandes fines de la educación es integrar socialmente al alumno en la comunidad en la que está inmerso, así como prepararle para desenvolverse con éxito en la misma. La escuela proporciona a sus alumnos la experiencia socializadora de una comunidad educativa que debe introducir a sus alumnos en la sociedad en nombre de la cual funciona y trata de lograr sus objetivos. Así pues, en la escuela tradicional el principal agente socializador era el profesor, que constituía la única vía por donde llegaban al discípulo los estímulos educativos propios de la institución escolar. En la escuela contemporánea ha perdido esa característica

específica, pero obviamente ofrece a sus alumnos experiencias de socialización más ricas y acordes con las exigencias y necesidades de la sociedad actual.

Los niños piden hoy, más que nunca, una escuela que les enseñe la forma de vivir, que les enseñe “cómo el hombre se convierte en humano”. A lo largo de la historia del pensamiento se han ido cristalizando valores que no se pueden dejar al margen de los procesos de formación en las escuelas. La determinación de los valores y fines de la educación tiene que hacerse en el marco de la cultura y de las necesidades concretas de la sociedad, a las cuales la educación debe dar respuestas. (Pascual, 1995, p. 25).

La escuela es aquel espacio en el cual los padres de familia se apoyan en conjunto con los profesores para “educar” a los niños, sin embargo, en algunos casos los padres se escudan tras la escuela para deslindar cierta responsabilidad en cuanto a educar, dejándole la mayor parte o casi todo a los profesores, que, si bien es cierto y como lo señalan, es un trabajo en equipo que muchas veces no prospera por la falta de compromiso de uno de los elementos.

La idea de enseñar la no-violencia en la escuela es loable, aunque solo sea un instrumento entre varios para combatir los prejuicios que llevan al enfrentamiento; es una tarea ardua, ya que, como es natural, los seres humanos tienden a valorar en exceso sus cualidades y las del grupo al que pertenecen y a alimentar prejuicios desfavorables hacia los demás. De hecho, esa competencia da lugar a una guerra económica despiadada y provoca tensiones entre los poseedores y los desposeídos que fracturan las naciones y el mundo y exacerbaban las rivalidades históricas. Es de lamentar que, a veces, la educación contribuya a mantener ese clima al interpretar de manera errónea la idea de emulación (Delors, 1994, p. 5).

La escuela, por consiguiente, debe ser capaz de promover un efectivo acceso al conocimiento científico, humanístico, artístico y tecnológico como condición de desarrollo personal en un mundo cambiante. Pero además, debe formar personas que sepan desenvolverse y enfrentarse con éxito a la incertidumbre, que sepan tomar decisiones, que desarrollen satisfactoriamente sus competencias básicas y afiancen su identidad en la pluralidad; ya que si bien es cierto la escuela puede ser considerado como uno de los espacios en los que se pueda desarrollar y practicar la paz en todas sus dimensiones o a menos para generar una constante en el trabajo de los valores y resolución de carácter pacífico entre la comunidad de los alumnos de educación primaria, evidentemente como resultado de un trabajo en conjunto por los profesores y las autoridades competentes.

Los valores se encuentran encarnados en las realidades valiosas, son realidades presentes en nuestra vida y en la cultura. En opinión de Ortega y Gasset, los valores son “un linaje peculiar de objetos irreales que residen en los objetos reales o cosas, como cualidades sui generis”, tal es el caso de la belleza de una estatua,

la justicia de un acto, la verdad de un discurso, o el placer de una comida (citado en López, 2004, p. 359).

Los valores como expresiones de historias vitales tienen profundas raíces en la estructura de la personalidad (Pascual, 1995). Una educación para el cambio no requiere solamente la formación de unos valores determinados relacionados con lo político. Es necesario pensar en nuevos sistemas educativos en los que los valores de la persona y de la comunidad sean finalidades y objetivos realmente alcanzables; sistemas que tengan en cuenta los valores que se generan en la misma organización escolar; que establezcan principios metodológicos coherentes con las disposiciones, habilidades y actitudes que se desean conseguir; y que en la formación de maestros atienden los aspectos de desarrollo de la personalidad (Pascual, 1995, pp. 23-24).

## Metodología

Esta investigación es de carácter descriptivo en virtud de que narraremos situaciones y eventos sobre la educación en valores en cuatro escuelas primarias del Estado de México; lo que pretendemos es especificar los valores de los profesores y niños en la práctica docente. Para esto, Hernández Sampieri (2010) considera que este tipo de estudios selecciona una serie de cuestiones y mide cada una de ellas independientemente, en este caso, cada valor para finalmente describirlos. El objetivo general del artículo responde a un análisis holístico, integral y vivencial de la Educación para la paz a través de la aplicación de encuestas para conocer con mayor precisión los valores que transmiten y se desarrollan en la práctica docente en aulas de educación primaria. Esto nos conduce a las preguntas de investigación que planteamos inicialmente sobre ¿Cuáles son los valores que fomentan los profesores de educación primaria a sus alumnos?, y ¿Los planteamientos de la Educación para la Paz fortalecen una Cultura de Paz? Para definir la hipótesis nos planteamos afirmar que la educación en valores en niños de educación primaria forma mejores seres humanos y fomenta una Cultura de Paz. Esto hace que la educación para la paz sea un instrumento desde el contenido, la forma y el contexto de la práctica docente en el aula.

Se utilizan dos métodos de investigación; el primero es el analítico, que como lo refiere Vicencio (2015, p. 74) consiste en “la descomposición de un todo en sus partes para después agruparlos y estructurar el análisis”, el segundo es el método comparativo porque contrastaremos los resultados de la medición de los valores en escuelas primarias privadas y públicas estudiadas.

Esta investigación tiene una triple finalidad:

1º. Conocer los valores que se fomentan en el salón de clases entre profesores y niños.

2º. Aplicar los valores que se fomentan en el salón de clases en su vida cotidiana.

3º. Difundir los resultados de la investigación para que los profesores y alumnos identifiquen y clarifiquen los valores con los que conviven.

Emplearemos un enfoque cuantitativo a través de la aplicación de cuestionarios a profesores que nos permitieron complementar los datos y el análisis. Este instrumento de investigación estuvo compuesto de tres sectores; a saber: Sector I: De los datos generales de los profesores, sector II: De los valores practicados en la actividad docente y el sector III: De las propuestas y sugerencias de mejora para la convivencia escolar. Dicha medición se llevó a cabo en los meses de octubre y noviembre de 2016. Todos los cuestionarios fueron contestados por los profesores de las cuatro primarias. La contabilización y captura de los datos se llevó a cabo con el paquete estadístico SPSS (Statistical Package of the Social Sciences) versión 23 en la que no se observaron errores; lo anterior nos permite realizar una análisis e interpretación consistente de las frecuencias y porcentajes en los resultados.

*Datos relevantes acerca de los sujetos de investigación:* decidimos realizar este ejercicio de trabajo de campo con docentes que ejercen como tal, en la Escuela Primaria Ignacio M. Altamirano, C.C.T 15DPR1182E, turno matutino, con una matrícula de 18 docentes, situada en la localidad de Santiaguito Tlalcilcalli, municipio de Almoloya de Juárez y la Escuela Primaria Manuel Bernal, C.C.T 15DPR2470D, turno vespertino, con una matrícula de 11 docentes, ubicada en la localidad de Santiaguito Tlalcilcalli, municipio de Almoloya de Juárez; ambas de carácter público y el Colegio Vilaseca de Toluca, C.C.T 15PS0139H, turno matutino, sección primaria, con una matrícula de 13 docentes, ubicada en Corregidor Gutiérrez 103 Col. La Merced, Toluca, Estado de México, y el Liceo Pedro de Gante, con una matrícula de 18 docentes, sección primaria localizada en Rinconada de Pino Suárez, 102, Col. 5 de Mayo Toluca de Lerdo, Estado de México, ambas de carácter privado. Por lo que se muestra en el cuadro No. 2, de manera gráfica, las escuelas que se trabajaron, así como los docentes que apoyaron para tal investigación.

*Datos sobre los sujetos de la investigación:* se realizó este ejercicio con docentes que trabajan en educación primaria de ambos sectores, público y privado, diseñando visitas a los centros escolares y aplicando cuestionarios estructurados, que contestaron los docentes de manera constante, acoplándose a su tiempo y espacio, sin la intención de empalmar con sus horas clase, por lo que se aprovechó el recreo de los niños y en algunos casos la hora de salida, así como espacios que se iban generando a lo largo del día para la aplicación del instrumento de investigación. Es importante indicar, que las herramientas y los instrumentos empleados se

Tabla No. 2 Escuelas y docentes de la investigación

Nombre de la escuela	Docentes participantes
Escuela Primaria Pública Ignacio M. Altamirano	18
Escuela Primaria Pública Manuel Bernal	11
Escuela Privada Colegio Vilaseca de Toluca	13
Escuela Privada Liceo Pedro de Gante	18

Fuente: elaboración propia con base en los resultados de trabajo de campo.

diseñaron a partir de adaptaciones y modificaciones de cuestionarios utilizados con anterioridad para llegar a una elaboración propia (cuestionario piloto); como tal, el estudio de campo se coloca sobre la mesa y la información obtenida por parte de los informantes claves, al mismo tiempo como objeto de estudio; quienes de la mano de la educación en valores verán resultados; siendo la efectividad del docente evaluada por sí mismos, así como su autoridad competente de manera general. El uso de los cuestionarios de evaluación de la docencia es utilizado para retroalimentar la actividad docente.

Lo que pretende indicar y reconocer la existencia y papel de los valores detectando el factor que se manifiesta en cuanto a la ética del docente, reflejado sobre todo en el aula, ante los alumnos.

Es interesante contrastar la diversidad de los contextos educativos, que son el resultado de la formación de los docentes, y que se manifiestan en los instrumentos asociados a la fuerza moral. En el desarrollo del instrumento aplicado también se determinó la parte del reconocimiento social del docente, lo atractivo aquí es que eso se ve más evidente en el área de la escuela pública, al menos por la consideración del contexto, y en el trabajo se vincula con respecto al éxito que se auto atribuye el docente. Vinculando las ventajas que, como docente se tiene; rescatando su ética.

La selección de los docentes antes mencionados se justifica por el hecho de trabajar en escuelas primarias, que están muy de cerca con la cuestión de los valores; en el caso de las escuelas públicas, en particular, la escuela primaria Manuel Bernal, el docente no labora en las mejores condiciones, siendo un comparativo con las demás escuelas estudiadas, en esta investigación.

## Resultados

De acuerdo a Sylvia Schmelkes (2003), los valores son una demanda que se ha hecho cada vez más constante por parte de la sociedad al propio sistema educativo,

señalando una dinámica social que marca un cambio y alteración de los valores, observando que los valores se han desvirtuado tomando un papel cada más individualista; afectando a toda la sociedad pero enfatizando en los niños y jóvenes, en este sentido niños entre 6 y 12 años que son prácticamente estudiantes de la educación primaria y que son años de suma importancia en su vida, puesto que es una etapa que según especialistas forjan, arraigan y adoptan valores para que el día de mañana se vean reflejados en cada una de sus acciones. Los valores son trabajados por los docentes todos los días, señalando que cada valor está sujeto a la necesidad que refleja cada uno de los grupos; también el papel de los alumnos es importante, ya que respetan aún más al docente como imagen de autoridad.

Por otro lado, es importante conocer y tener en cuenta cuál es el rango de edad de los docentes que, sin lugar a dudas, marca una pauta para ver cómo y de qué manera es la dinámica y la manera en la que se enseña al alumno, siendo este un factor importante. El rango de edad de los docentes que participan en la investigación oscila entre los 20 a 59 años. Mientras que el promedio de edad de los docentes en las escuelas primarias es entre los 28 y 35 años, lo que resulta un buen indicador porque los docentes son personas maduras jóvenes, que van al ritmo de las necesidades de los niños y les pueden inculcar ciertos valores necesarios para el desarrollo integral de los alumnos.

La influencia que actualmente ejerce la educación de las escuelas públicas y privadas marca una diferencia importante en cuanto a la relación y compromiso compartido con la familia. Vale la pena señalar que en las escuelas tanto públicas como privadas influyen de modo diferente, marcándose, sobre todo, en las formas y en el contenido de los valores que se promueven. Los siguientes valores recibieron una aceptación y adhesión casi unánime, con algunas consideraciones, recomendaciones y sugerencias, de las cuales la más importante fue la de incorporar a la dinámica de valores primordiales como el respeto, la solidaridad, la tolerancia y la responsabilidad; basado en un modelo vivencial-reflexivo, forjando un buen nivel de consenso, con indicadores específicos y de forma precisa.

Los docentes de la escuela primaria pública trabajan valores como el respeto, la solidaridad y la tolerancia. Esto con respecto a la necesidad de los alumnos ya que mencionaban los docentes, que tristemente existe una reproducción de lo que pasa en el ámbito familiar, en la mayoría de las ocasiones. El respeto que se manifiesta a los docentes por parte de los alumnos es visible en las escuelas privadas (84% en el Liceo y el 43% en la Vilaseca), a diferencia de las escuelas públicas que manifiestan entre un 40% en la Altamirano y 37% en la Manuel Bernal. Mientras que en el factor casi siempre estas mismas escuelas reflejan un 16% en el Liceo y un 57% en la Vilaseca, y las escuelas públicas el porcentaje se incrementa entre el 60% y 63% respectivamente. Lo que en general se observa es que existe más control y respeto en las escuelas privadas.

Los valores que se trabajan son muy similares y sin duda se le da más peso al respeto, dándole cabida a más valores como solidaridad, tolerancia y responsabilidad. El valor de la amistad no se trabaja en la escuela Manuel Bernal, y en la escuela Ignacio M. Altamirano se lo hace de manera incipiente.

Por otro lado, se encuentran los valores trabajados por los docentes de la escuela privada, como respeto, tolerancia, igualdad, humildad, perdón y amor, entre otros. Resulta interesante ver los últimos tres valores por la naturaleza del Colegio Vilaseca de Toluca, que está bajo la tutela de las hermanas josefinas, quienes creen firmemente en una filosofía de educación integral en la cual el ambiente debe ser el propicio para desarrollar este fin; por eso dan mucho énfasis al perdón y el amor, como parte de la filosofía de la no-violencia.

Se destaca que el papel del docente depende en gran medida de actitud y voluntad para enseñar, practicar y fomentar los valores, además de implementar prácticas acordes con el valor que se trabaje; el papel del individualismo para fortalecer el trabajo de grupo; la participación en escuelas de padres para reforzar los valores; la necesidad de las escuelas de favorecer la preparación de los docentes para el trabajo de educación en valores y así tener la disposición de las autoridades para fortalecer o crear las instancias que apoyen dichos programas.

En este rubro, los docentes toman el papel regulador de guiar los valores como parte elemental de la formación de los alumnos, se presenta como de acuerdo a su criterio los docentes deben transformarse en productores tenaces de actividades que generen la interacción entre compañeros del aula, así como su medio (espacio), justificando el compromiso que ayuda a plantear un desarrollo gradual en la actitud de los alumnos y su temperamento. En la tabla no. 3 se puede señalar si el tiempo que los docentes tienen con los alumnos es suficiente para enseñar, forjar y reproducir los valores enseñados de acuerdo con su criterio.

**Tabla No. 3 Tiempo dedicado a enseñar**

<b>Institución</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Escuela Primaria Publica Ignacio M. Altamirano	50%	50%
Escuela Primaria Publica Manuel Bernal	36.4%	63.6%
Escuela Privada Primaria Colegio Vilaseca	57.1%	42.9%
Escuela Privada Primaria Liceo Pedro de Gante	61.1%	38.9%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

Como se puede apreciar, el tiempo dedicado a la enseñanza en las escuelas primarias de carácter público (Escuela Primaria Ignacio M. Altamirano con un equilibrio en el 50%) se sostiene que es un tiempo suficiente; en el Colegio Vilaseca, un 57% cree que el tiempo es suficiente el tiempo, mientras que el 43% de los

docentes piensa que no lo es. Por otro lado, y muy parecido al resultado obtenido por la escuela primaria Liceo Pedro de Gante, el 61% de los docentes consideran suficiente el tiempo que imparten a sus alumnos; mientras que el 39% piensan que el tiempo es insuficiente.

La formación en valores como una acción intencionada ha sido responsabilidad de las instituciones educativas, en este caso de la escuela primaria, orientada desde diferentes perspectivas que han dado lugar a críticas diversas; es importante tener en cuenta que los agentes educativos forman en valores aun cuando no se lo propongan, como bien lo expresa Schmelkes (2003). Por lo que se indaga en como los docentes se auxilian en diferentes actividades para la formación en valores desde el aula.

La influencia que actualmente ejerce la educación de las escuelas públicas y privadas marca una diferencia importante en cuanto a la relación y compromiso compartido con la familia. Vale la pena señalar que en las escuelas públicas y privadas influyen de modo diferente, marcándose, sobre todo, en las formas y en el contenido de los valores que se promueven. El papel del docente va de la mano con los valores enseñados desde primera instancia en el hogar, al ser reforzados según los docentes en el aula; así mismo hacen hincapié sobre los valores más trabajados en ese mismo lugar, concibiendo la formación de valores como una cadena familia y escuela (docente).

Como se aprecia en la tabla No. 4, en el desarrollo de los cuestionarios, los docentes de ambos tipos de escuelas señalan los valores que más trabajan en su aula y que al mismo tiempo reproducen. De acuerdo con los cuestionarios, los valores más trabajados por parte de los docentes en cuanto a la escuela pública son los siguientes:

**Tabla No. 4 Valores más trabajados por los docentes de la escuela pública**

Institución	Valores	Porcentaje
Escuela Primaria Ignacio M. Altamirano	Respeto	44.4%
	Solidaridad	27.8%
	Tolerancia	11.1%
	Amistad	5.6%
	Responsabilidad	11.1%
Escuela Primaria Manuel Bernal	Respeto	72.7%
	Solidaridad	9.1%
	Tolerancia	9.1%
	Amistad	0%
	Responsabilidad	9.1%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

Como se puede ver en la tabla no. 5, en la modalidad privada, los valores que se fomentan son más variados y se inclinan mucho por lo que resalta la filosofía para una cultura de paz. Siendo el perdón, con 23.1%, el valor más trabajado en el Colegio Vilaseca, ya que tiene una orientación religiosa y los docentes insisten en que si hay perdón los demás valores son prácticamente inherentes al alumno; por otra parte, está la solidaridad con un 22.3% y la humildad con 15.6%. Y en el Liceo Pedro de Gante también existe una gama de valores que se fomentan y se forjan con respecto a los valores de mayor peso como la amistad, con 27.8%, la solidaridad, con 13.1% y el respeto, con 11.1%; mientras que el perdón, la tolerancia y la responsabilidad presentan un 5.6%.

**Tabla No. 5 Valores más trabajados por los docentes de la escuela privada**

<b>Institución</b>	<b>Valor</b>	<b>Porcentaje</b>
Escuela Privada Colegio Vilaseca de Toluca	Perdón	23.1%
	Solidaridad	22.3%
	Humildad	15.6%
	Respeto	15.3%
	Responsabilidad	8.1%
	Amor	8.1%
	Generosidad	7.5%
Escuela Privada Liceo Pedro de Gante	Amistad	27.8%
	Solidaridad	13.1%
	Respeto	11.1%
	Amor	11.1%
	Humildad	11.1%
	Generosidad	9.1%
	Perdón	5.6%
	Tolerancia	5.6%
Responsabilidad	5.6%	

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

Considerando que son los valores los que se hacen presentes a través de la naturaleza del sujeto, el cual se va involucrando en conocer e inspeccionar los espacios de convivencia escolar, donde el papel del docente se destaca por ser reconocido como portador de valores; lo que implica que en primera instancia los docentes están o estarían altamente capacitados para lograr una buena influencia ideológica de gran peso en el aprendizaje de los niños. De acuerdo a como se concibe la educación en valores, existe una preocupación por parte de los padres de familia, puesto que en su mayoría dan por hecho que los docentes son los responsables de fomentar y poner en práctica los valores elementales de los alumnos. Pensar acerca de los fines de la educación, como el pilar de toda la

vida, invita a hacer una exploración que nos permita rescatar el valor de educar desde una concepción puramente de los valores; implicando así que educar no solo es instruir y capacitar, sino que es más complejo que eso, demandando un compromiso integral.

La educación en valores forma parte ineludible del pleno desarrollo de la personalidad, objetivo básico de nuestro sistema educativo. Por ello se incluyen las actitudes en las enseñanzas mínimas del currículo, junto a los conceptos y procedimientos. Las actitudes en los temas transversales a todo el currículo como la educación moral y cívica, son el instrumento básico para desarrollar la educación en valores. Educar supone ejercitar los valores que posibilitan la vida social, el respeto a los derechos y libertades fundamentales y el desarrollo de hábitos de convivencia democrática. La educación en valores incluye la dimensión moral y cívica de la persona y las otras dimensiones que se concretan en los temas transversales.

Como consecuencia del desarrollo del proceso de valoración y del compromiso de los valores, se producirá un crecimiento personal con evidentes repercusiones a nivel individual y social. S. Simón y P. Sherbinin han explicitado los significados específicos que pretende la clarificación de valores (citado en Pascual, 1995, p. 40):

1. Ayuda a las personas a ser más decididas.
2. Ayuda a las personas a ser más productivas (en el sentido de desarrollar actividades que satisfacen y dan significado a la vida).
3. Ayuda a despertar el sentido crítico.
4. Ayuda a tener mejores relaciones con los demás.

Giroux afirma que un paso importante consiste en la formación de actitudes de respeto y de tolerancia en todos los alumnos ante los valores representativos de cada uno de los diferentes grupos, sea cual sea el peso específico de cada uno de ellos en la sociedad; pero todo esto dentro de procesos educativos encaminados hacia la formación de ciudadanos en una democracia crítica (citado en Fernández, 1997, p. 110).

El valor de la educación radica justamente en los valores que ésta cultiva, pues una educación sin valores es una educación sin valor, una educación imposible de realizar, educar, pues, es siempre incorporar valores a la propia existencia. Con lo antes mencionado se puede determinar que el valor de la educación no se puede contemplar de manera aislada ya que como se sugiere va de la mano con el cuerpo, y mente. Ahora se puede entender que una educación sin valores no es posible, ni deseable, ya que siempre la educación buscará el bien, la perfección y la optimización (López, 2004, p. 359). La educación, en consecuencia, además de ocuparse de qué valores ha de impulsar, jamás podrá olvidar la jerarquía de los mismos, aquellos que afectan a la necesidad y a la dignidad, prioritarios en el desarrollo humano (López, 2004, p. 360).

En el trabajo de campo los docentes afirmaron desde su experiencia que también les había enseñado y generado las herramientas para desarrollar un mejor y productivo proceso de socialización. Esto de acuerdo a las instituciones y grupos a los que pertenecen, incluye su bagaje cultural, formación académica y experiencia laboral. Berger y Luckmann (1968), Heller (1977) y Schütz (1974), a partir de lo cual crean conocimiento social, conocimiento que va efectuándose en la cotidianidad de su práctica docente en el contexto escolar, específicamente en el aula. Por lo que de acuerdo a los datos obtenidos se detecta si es el papel del docente el factor principal en la educación, así como el docente debe ejercer una imagen autoritaria y de jerarquía desde el primer momento; aunque se debe diferenciar entre respetar e imponer.

Tabla No. 6 El docente como factor principal para la educación

Institución	De acuerdo totalmente	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Escuela Primaria Ignacio M. Altamirano	27.8%	44.4%	16.77%	11.1%	0%
Escuela Primaria Manuel Bernal	9.1%	72.7%	9.1%	0%	9.1%
Escuela Privada Colegio Vilaseca de Toluca	46.2%	0%	23.1%	30.8%	0%
Escuela Privada Liceo Pedro de Gante	22.2%	0%	27.8%	50.0%	0%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

También se muestra que tanto el porcentaje de los docentes consideran que son el factor principal en la educación del alumno al menos para la enseñanza y clarificación de los valores como se puede visualizar a continuación. Señalando que el 46.2% de los docentes del Colegio Vilaseca de Toluca está de acuerdo con que el papel del docente es un factor elemental para la educación y formación de los alumnos; mientras que 50.0% de los docentes del Liceo Pedro de Gante está en desacuerdo con dicho papel.

Según Schütz (1974), el sentido común va de la mano para construir una serie de instrucciones de cómo deben proceder en la vida cotidiana escolar; el conocimiento receta (Berger y Luckman, 1991) que se ocupa de la competencia pragmática. Este conocimiento lo construye al encontrarse con su objeto de estudio, la formación en valores, tema prioritario para los sujetos de la investigación. De acuerdo a lo consultado en el trabajo de campo, los docentes coinciden en el hecho

de que poseen un sistema de valores y modelos de enseñanza impartidos por los padres, (núcleo familiar) y/o grupos sociales a los cuales han pertenecido y que de alguna manera influyen en su desarrollo y práctica de valores, sirviendo como anclaje, que supone un proceso de categorización, y que se da cuando el sujeto pertenece a un grupo social, es decir, cuando el docente a pesar de no tener una formación pedagógica, se adapta y se integra como un miembro más del magisterio, y se enfrenta en el aula con la tarea de formar en valores.

El docente, en su relación e interacción con sus alumnos, así como en su espacio menciona el papel de los valores en su vida cotidiana y actividades diarias teniendo en cuenta y en todo momento los valores; ya que son ellos los que se consideran como un modelo a seguir ante sus alumnos. Pero entonces, qué pasa cuando los docentes determinan si los alumnos asisten a la escuela por una calificación o por obligación más que por adquirir un conocimiento intelectual, pero sobre todo de valores; se tiene que señalar que esto es desde la perspectiva docente, basándose en la experiencia que tiene con su grupo y la estrecha relación que pudiese tener con sus alumnos, así como la comunicación que llega a tener con los padres de familia.

Para contrastar cuál es la similitud y la diferencia entre ambos sectores, retomando a la escuela pública y a la escuela privada, en cuanto a lo obtenido y comentado por algunos docentes, es importante señalar el papel y apoyo de los padres de familia para reforzar más en el trabajo de los valores; y mirar si, sin hacer tanta distinción los docentes de ambos sectores, ellos están comprometidos con el desarrollo y la formación de valores, aunque aquí la diferencia se ve un marcada por el apoyo e involucramiento de los propios padres de familia y su contexto de desarrollo e interaccionismo social de los alumnos. Si bien es cierto que el apoyo de los padres de familia en el sector público es mucho más limitado que en sector privado de acuerdo a las escuelas primarias trabajadas.

Las escuelas públicas ubicadas en el municipio de Almoloya de Juárez muestran cómo pese a estar en una comunidad con familias nucleares, la relevancia del apoyo y la familia se refleja en el poco apoyo que muestran los alumnos y que los docentes logran percibir; sin embargo, es valioso decir que el docente se empeña en hacer un buen trabajo forjando los pocos o muchos valores adquiridos en casa, así como en el contexto en el que se desarrolla; así mismo, trabaja para inculcarlos de manera permanente para ser practicados y se vean reflejados en acciones futuras. En el siguiente cuadro, se muestra el apoyo de los padres para la complementación de los valores de los alumnos, en las escuelas públicas que fueron parte de la investigación, observando esto:

De acuerdo a la tabla No. 7, se puede ver de manera notable como el apoyo de los padres de la familia de las escuelas privadas arroja un mayor porcentaje con un 88.3% de apoyo para la complementación de valores, ante un 3.2% al apoyo de los padres de familia de la escuela pública; siendo evidente la diferencia. En cuanto

Tabla No. 7 Apoyo de los padres para la complementación de valores

Institución	Mucho apoyo	Un poco de apoyo	Nada de apoyo
Esc. Prim. Ignacio M. Altamirano	5.6%	62.8%	31.6%
Escuela Primaria Manuel Bernal	3.2%	81.8%	15%
Escuela Colegio Vilaseca de Toluca	88.3%	11.7%	0%
Escuela Liceo Pedro de Gante	69.5%	27.6%	2.9%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

al papel de los padres de familia de las escuelas privadas, muestra un panorama totalmente diferente, al menos en esta investigación otorgando una participación más activa en cuanto a lo relacionado con los valores que fomentan.

En este caso, también el apoyo que se recibe por parte de la misma institución es un factor influyente para motivar al docente en su papel como forjador de valores, ya que en ocasiones puede o no limitar el trabajo que el docente quiere desarrollar, así que los resultados obtenidos muestran que si han obtenido una respuesta favorable para poder trabajar en un ambiente que propicie y motive la complementación de valores.

Los docentes conciben la idea de valores de una forma concreta y objetiva, visibles en actitudes o conductas, con lo interactuado a nivel general visualizan a los valores más como algo normativo. En su mayoría los docentes ejercen su experiencia en el aula, exponiendo de una manera más clara la formación de valores, pero entonces uno se cuestiona qué es lo que ocurre en cuanto a la formación de los docentes, la cual es de suma importancia para saber quiénes son los encargados de transmitir tales valores. En la tabla no. 8 se visualiza el nivel de formación académica alcanzados por los docentes de escuelas públicas y privadas.

Tabla No. 8 Formación académica de los docentes

Institución	Licenciatura	Normal	Posgrado
Escuela Prim. Ignacio M. Altamirano	61.1%	16.7%	22.2%
Escuela Prim. Manuel Bernal	63.6%	27.3%	9.1%
Escuela Privada Colegio Vilaseca de Toluca	64.3%	28.6%	7.1%
Escuela Privada Liceo Pedro de Gante	44.4%	22.2%	33.3%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

Las escuelas públicas muestran un mayor porcentaje de licenciatura como formación de sus docentes manifestando un 61.1% y un 63.6% ante un 64.3% de los docentes con esta misma formación de la escuela Vilaseca frente a un 44.4% del colegio Liceo Pedro de Gante; sin embargo, el 33.3% de sus profesores de esa misma escuela tienen el nivel de posgrado más alto, a diferencia del 7.1% de los de la escuela Vilaseca con este grado de estudios.

Ahora bien, es trascendental ilustrar los resultados de uno de los reactivos que es una de las partes medulares de la investigación, ya que las respuestas de los docentes en cuanto a su noción y conocimiento acerca de la educación en valores es fundamental; puesto que es precisamente quizá la falta de práctica de este modelo de educación la que en algún área podría limitar lo concerniente al ejercicio de valores, o quizá sería la pauta para ejercer y forjar de una manera más estructurada, la enseñanza y transmisión de los valores desde la perspectiva del docente; fungiendo como una herramienta indispensable en cada una de las escuelas primarias, al menos de nuestra de investigación, como se muestra:

**Tabla No. 9 Conoce la educación para la paz**

Institución	SI	NO
Escuela Primaria Ignacio M. Altamirano	88.9%	11.1%
Escuela Primaria Manuel Bernal	81.8%	18.2%
Escuela Privada Colegio Vilaseca de Toluca	100%	0%
Escuela Privada Liceo Pedro de Gante	100%	0%

Fuente: elaboración propia basada en los cuestionarios realizados en el trabajo de campo.

En este sentido, los docentes muestran que en su mayoría si conocen lo que es e implica la educación para la paz, lo cual fomentaría de manera notable el avance de la educación en cuanto a la inculcación de los valores desde la educación primaria; como base fundamental de la educación de los niños al menos para estas escuelas primarias.

Es importante resaltar que el 100% de los docentes de las escuelas privadas están en la misma línea en cuanto a los conocimientos de la Educación para la Paz, y en cuanto a las escuelas públicas existe un poco más de rezago en este sentido, sin embargo, el 88.9% y el 81.8% de los docentes de las escuelas públicas sí están relacionados con este concepto. Pero lo más importante es no solo conocerlo sino ejercerlo.

En cuanto al papel del Estado, se tiene mucha expectativa ya que si bien es cierto que hay programas y acciones que intentan recuperar la esencia de la Cultura de Paz, pese a ser un largo proceso, están más presentes, aunque no con los resultados que uno quisiera, pues al momento de la aplicación y las estrategias utilizadas queda un hueco que no permite concretar dicho plan o propuesta, por lo que el papel del docente se refuerza en este sentido, sin dejar de ver las acciones que el Estado está pretendiendo tomar, pero aún sin resultados favorables por lo que se sugiere una intromisión urgente y real del mismo para llevar a cabo acciones que correspondan al contexto y a las necesidades que se demanden. Pues no es una tarea fácil, pero el papel del Estado puede ser ese parteaguas que se necesita también para concientizar a la sociedad y demostrar la relevancia que tiene ante la formación básica de los niños.

## Conclusiones

Es indispensable la intervención del Estado en materia educativa para garantizar que en las escuelas primarias de México se lleven a cabo programas en educación en valores para impulsar en los niños de primaria una educación integral y formar ciudadanos que busquen construir una cultura de paz.

Los conflictos son parte de la vida de los seres humanos, sin embargo, si educamos a los niños del nivel de educación primaria en la convivencia y en la solidaridad estaremos fomentando la resolución, gestión y transformación pacífica de los conflictos a través del diálogo, el llegar a acuerdos y fomentar la negociación, así como garantizar el potencial creativo e imaginativo de los niños para que desarrollen y apliquen los valores a lo largo de la vida.

Una manera de evitar toda manifestación violenta en la educación básica es desarrollar planes y programas educativos que contengan temas transversales sobre la manera de mejorar la convivencia y desarrollo de habilidades, fomentando la tolerancia, la empatía, la convivencia y el diálogo. Esto será posible desde la capacitación docente para que permee en los niños de primaria.

La escuela, como ente socializador, tiene que integrar a todos los niños como miembros activos en la comunidad escolar y en la sociedad. El papel de los padres de familia, en este sentido, tiene que ser de formadores de valores desde el nacimiento de los hijos hasta el primer contacto con el centro educativo, para que la escuela sea una continuación y reforzamiento de valores éticos y morales de los niños en esta etapa fundamental de la vida.

La educación representa un instrumento indispensable para la humanidad en su forma de convivencia con paz, libertad y justicia social, por lo que quizá sea éste el motor que necesita el país para lograr consolidar un desarrollo en to-

dos los sentidos; pero lo más importante es que se puede volver un puente para el desarrollo humano y, al mismo tiempo, evitar ser un factor de exclusión social, económico y político. Y aunque no es un trabajo fácil, ni para la sociedad ni para el Estado, se debe trabajar en ello, retomando nuestra identidad y retomando los valores comunitarios.

Es fundamental valorar qué es lo que queremos rescatar de México como país y qué es lo que se necesita trabajar aún más, ya que la educación como bien lo retomamos con los autores del presente artículo, es una herramienta que puede solidificar la estructura y la fortaleza de nuestra sociedad y patrimonio cultural y social.

Lo importante de este artículo es mostrar un panorama de lo que implica la paz, la educación y la cultura de paz en una realidad que no pretende ser desalentadora, pero que nos está llamando a ejercer una dinámica totalmente diferente; ya que si bien es cierto se están trabajando con mucho esfuerzo y de manera esperanzadora. El papel del Estado también se está interesando en dicha dinámica y pese a ser un proceso que vislumbra a ser de largo plazo, no quitemos el dedo del renglón para poder ver el día de mañana resultados.

Reflexionar cuál es nuestro papel y qué hacemos como partícipes de una sociedad que presenta retos tan grandes en materia de educación, especialmente en valores a los alumnos de educación básica; teniendo presente que es un trabajo colectivo con la finalidad de cultivar de una manera sólida para que en un contexto real los niños reproduzcan y practiquen valores como el respeto, tolerancia, solidaridad y responsabilidad. En este sentido, es importante que la escuela proponga y trabaje programas de habilidades sociales y educación para la paz con la intención de resolver conflictos de manera pacífica, así como desarrollar competencias de carácter social y de autonomía, enfatizando en enseñar a ser persona y a convivir.

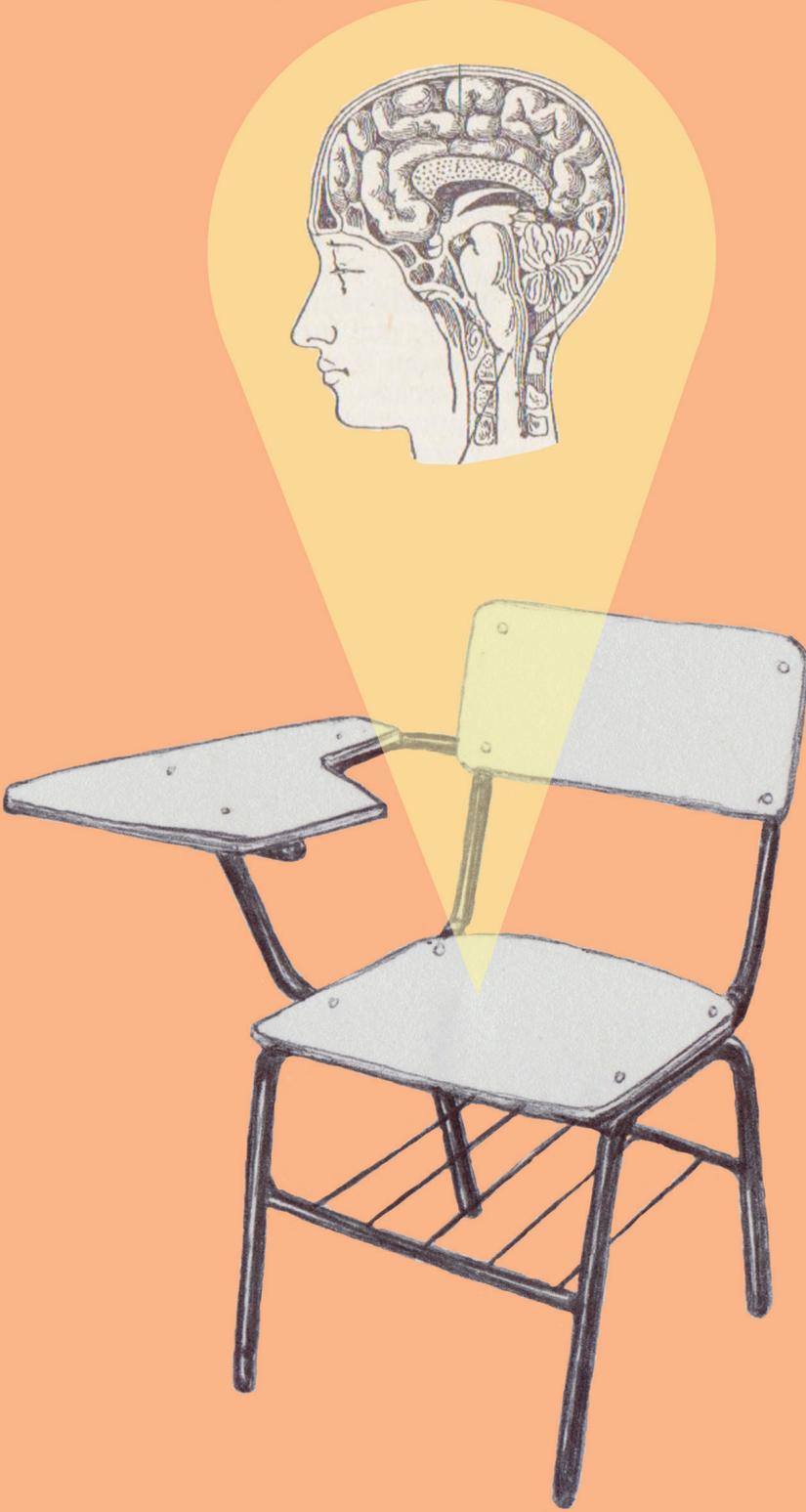
## Referencias

- Adams, D. (2014). *Cultura de Paz: Una utopía posible*, México, Editorial Herder.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (6 de octubre de 1999). *A RES/53/243. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz*. Recuperado de <http://fund-culturadepaz.org/DECLARACIONES%20RESOLUCIONES/Declaracion%20Cdpaz%20Esp.pdf>
- Berger, P.L. y Luckmann, T. (1968). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires, Argentina, Amorrortu editores.
- Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Barcelona, España, Anagrama.

- Delors, J. (2004). *La educación encierra un tesoro*. Informe de la UNESCO de la comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI. París, Francia, UNESCO.
- Fernández, H. A. (1997). *Educando para la paz: nuevas propuestas*. Granada, España. Universidad de Granada.
- Freire, P. (2006). *Pedagogía del oprimido*. Uruguay, Siglo XXI Editores.
- Fisas, V. (1987). *Introducción a los estudios de la paz y los conflictos*. Barcelona, España, Lerna.
- Fisas, V. (2001). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona, España, Icaria/Antrazyt/ UNESCO.
- Galtung, J. (1985). *Sobre la paz*. Barcelona, España, Editorial Fontamara.
- Galtung, J. (2004). *Trascender y transformar. Una introducción al trabajo de los conflictos*. México, transcend – UNAM.
- Galtung, J. violencia directa en López, Mario (dir.) (2004). *Enciclopedia de paz y conflictos*. Granada, España, Editorial Universidad de Granada/Junta de Andalucía.
- Giddens, A. (1991). *La teoría social hoy*. México. CONACULTA-Grijalbo.
- Girard, R. (1996). *La violencia y lo sagrado*, Barcelona, España, Anagrama.
- Gómez, M. (2011). *Fundamentos teóricos de los estudios para la paz: Conflictos, Cultura de Paz y Violencia*. Alemania, Editorial Académica Española.
- Gómez, M. y Reyes D. (2016). Aproximaciones teóricas de la educación y cultura de paz en A. Osorio (Coord.). *Aspirar a un mundo distinto: Investigaciones sobre paz, conflictos y violencia en México* (pp. 11-33) Toluca, México, UAEMéx.-M.A. Porrúa.
- Heller, A. (1977). *Sociología de la vida cotidiana. Historia y vida cotidiana*. Barcelona, España, Ediciones Península.
- Hernández S.R. (2010). *Metodología de la Investigación*, México, Mc Graw-Hill.
- Jares, X. R. (2004). *Educación y conflicto. Guía de educación para la convivencia*. Madrid, España, Editorial Popular.
- Lederach, J. P. (1984). *Educar para la Paz*, Barcelona, España, Fontarama.
- López, M. La violencia estructural en M. López (dir.) (2004). *Enciclopedia de paz y conflictos*. Granada, España, Editorial Universidad de Granada/Junta de Andalucía.
- Pascual, M. A. (1995). *Clarificación de valores y desarrollo humano. Estrategias para la escuela*. Madrid, España, Narcea, S.A. de ediciones.
- Santos de Miranda, D. violencia cultural (19 de enero de 2009). Recuperado de: <http://www.foro-latino.org>
- Schmelkes, S. (2003). *La formación en valores en la educación básica*. México, SEP. Biblioteca para la actualización del maestro.
- Schütz, A. (1974). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires. Argentina, Amorrortu editores.

Tuvilla, J. Cultura de paz y educación en B. Molina, y F. Muñoz, (eds.) (2004). *Manual de Paz y Conflictos*. Granada, España, Instituto de la Paz y los Conflictos, Universidad de Granada.

Vicencio, O. (2015). *La Investigación en las Ciencias Sociales*. México, Trillas.



## Educando y aprendiendo para la paz. Pedagogía para la paz en el colegio San Francisco, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colombia)\*

Omar Huertas Díaz<sup>\*,</sup> Daniela López Gómez<sup>\*\*,</sup> Lina María Fonseca López<sup>\*\*\*</sup>

### Resumen

El grupo de investigación *Nullum Crime Sine Lege* de la Universidad Nacional y el Semillero *In Ius Vocatio* de la Universidad Gran Colombia diseñaron un proyecto con el objetivo de contribuir al mejoramiento del plan curricular del Colegio San Francisco I.E.D en Ciudad Bolívar a partir de la pedagogía para la paz y la educación para los derechos humanos. En aras de cumplir dicho objetivo, el grupo de investigación, llevó a cabo tres fases. La primera fue la definición del marco teórico de partida, la segunda fue la contextualización, en la cual se aplicaron cuatro herramientas metodológicas, que estuvieron acompañadas de un ejercicio de observación directa no participante. Dichas herramientas fueron: cuestionarios preliminares, entrevistas, cartografías sociales y talleres, las cuales permitieron un acercamiento al contexto del colegio y su localidad. Finalmente, la tercera fase fue el análisis del currículo, sus fortalezas y sus oportunidades de mejora. Con todo ello, surgieron múltiples retos en perspectiva de construir un plan curricular que integre las diferentes problemáticas presentes en el contexto de aplicación y a su vez se adecue a las necesidades y posibilidades del mismo.

**Palabras claves:** cátedra de paz; pedagogía para la paz; currículo; educación para los derechos humanos.

### Educating and learning for peace. Pedagogy for peace at San Francisco School, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colombia)

#### Abstract

The research group *Nullum Crime Sine Lege* of the Universidad Nacional and the Semillero *In Ius Vocatio* of the Universidad Gran Colombia designed a project with the objective of contributing to the improvement of the curricular plan of the San Francisco I.E.D. School in Ciudad Bolívar based on the notions of pedagogy for peace and education for human rights. In order to meet this objective, the research group carried out three phases. The first phase was the definition of the theoretical framework of departure, the second phase was contextualization, in which four methodological tools were applied, which were accompanied by a non-participant direct observation exercise. These tools were: preliminary questionnaires, interviews, social cartographies and workshops, which allowed an approach to the context of the school and its location. Finally, the third phase was the analysis of the curriculum, its strengths and its opportunities for improvement. With all this, multiple challenges and challenges arose in the perspective of building a curricular plan that integrates the different problems present in the context of application and in turn is adapted to the needs and possibilities of the same.

**Keywords:** lecture of peace; pedagogy for peace; curriculum; education for human rights.

### Educando e aprendendo para a paz. Pedagogia para a paz no colégio San Francisco, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colômbia)

#### Resumo

O grupo de pesquisa *Nullum Crime Sine Lege* da Universidade Nacional e o Sementeiro de pesquisa *In Ius Vocatio* da Universidade Gran Colombia criaram um projeto que visa contribuir à melhora do plano curricular do Colégio San Francisco I.E.D em Ciudad Bolívar a partir da pedagogia para a paz e a educação para os direitos humanos. Com o propósito de cumprir tal objetivo, o grupo de pesquisa, realizou três fases. A primeira foi a definição do quadro teórico inicial. A segunda foi a contextualização, na qual foram aplicadas quatro ferramentas metodológicas que foram acompanhadas de um exercício de observação direta não participante. Tais ferramentas foram: questionários preliminares, entrevistas, cartografias sociais e oficinas, as quais permitiram uma aproximação do contexto do colégio e seu entorno. Finalmente, a terceira fase foi a análise do currículo, a suas fortalezas e as suas oportunidades de melhora. Com tudo isso, surgiram múltiplos desafios em perspectiva de construir um plano curricular integrando as diferentes problemáticas presentes no contexto de aplicação e por sua vez ajustado às necessidades e possibilidades do mesmo.

**Palavras-chave:** cátedra de paz; pedagogia para a paz; currículo; educação para os direitos humanos.

\* Artículo de investigación. Derivado del desarrollado en el grupo de investigación "Escuela de Derecho Penal *Nullum Crimen Sine Lege UN*" Reconocido y Clasificado en A por COLCIENCIAS 2017. Proyecto Pedagogía y paz, financiado por la Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Abogado, Candidato a Doctor en Derecho, Especialista en Derecho Penal y Profesor Asociado, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia, Colombia; PhD. en Ciencias de la Educación Universidad Simón Bolívar; Maestría en Educación Universidad Pedagógica Nacional; Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica Universidad de Alcalá; Maestría en Derecho Penal Universidad Libre; Socio de la Fundación Internacional de Ciencias Penales (FICP); Miembro de Honor de la Fundación de Victimología (FUNVIC); Miembro Honorario de la Asociación Colombiana de Criminología ACC; Asociado Categoría titular Asociación Colombiana para el Avance de la ciencia ACAC; Par académico del Ministerio de Educación Nacional y par evaluador reconocido por COLCIENCIAS. E-mail: ohuertasd@unal.edu.co ORCID: 0000-0002-8012-2387

\*\*\* Historiadora de la Universidad Javeriana; Magíster en Ciencia Política Universidad de los Andes. Analista de prensa del Centro de Investigación y Educación Popular CINEP, Colombia; investigadora del grupo de investigación Escuela de Derecho Penal *NULLUM CRIMEN SINE LEGE UN*, Universidad Nacional de Colombia, Colombia. E-mail: dlopez@cinep.org.co ORCID: 0000-0003-4336-8262

\*\*\*\* Psicóloga de la Universidad Nacional; Estudiante de derecho de la Universidad Nacional de Colombia; auxiliar de investigación del proyecto Pedagogía y Paz de la Universidad Nacional de Colombia, Colombia. E-mail: lmfonseca@unal.edu.co ORCID: 0000-0002-4970-942X

Cómo citar este artículo: Huertas, O., López, D. y Fonseca L. M. (2018). Educando y aprendiendo para la paz. Pedagogía para la paz en el colegio San Francisco, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colombia). *Estudios de Derecho*, 75 (165), pp-pp. 73-104

DOI: 10.17533/udea.esde.v75n165a04

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2018 • Fecha de aprobación: 24 de abril de 2018

# Educando y aprendiendo para la paz. Pedagogía para la paz en el colegio San Francisco, Ciudad Bolívar (Bogotá, D.C., Colombia)

## Introducción

En el marco de las negociaciones entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP en La Habana (Cuba) y de los diferentes acuerdos (Véase: Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, Huertas, 2016), se emitió la Ley 1732 de 2014 y el Decreto 1038 de 2015, en donde se estableció como obligatoria la implementación de una cátedra de paz en todos los colegios del país y en todos los grados escolares. Según el párrafo número uno de la ley en cuestión, dicha cátedra debe ser impartida como una asignatura independiente. El objetivo de esta es, según el párrafo dos, “*crear y consolidar un espacio para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura de la paz y el desarrollo sostenible que contribuya al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población*”, siendo el plazo de la implementación de la cátedra el 31 de diciembre del 2015.

Con base en lo anterior, el grupo de investigación *Nullum Crime Sine Lege* de la Universidad Nacional y el Semillero *In Ius Vocatio* de la Universidad Gran Colombia propusieron un proyecto que pretende contribuir al mejoramiento del plan curricular del Colegio San Francisco I.E.D. a partir de la pedagogía para la paz y la educación para los derechos humanos, y presentar vías alternativas a la implementación de la cátedra de paz tal como fue pensada en los lineamientos que se han establecido desde la normatividad, para así aportar en la consecución de su objetivo y proporcionar un referente para las diferentes instituciones educativas del país.

De esta manera se partió de un cuestionamiento a la concepción de la cátedra de paz como una asignatura independiente, desvinculada de las otras materias que cursa el estudiante y desarticulada del contexto en donde se encuentra inmersa la comunidad estudiantil. Premisa compartida por los docentes que hacen parte de la institución en donde se desarrolla el presente proyecto, quienes han manifestado continuamente su preocupación a la hora de incluir una materia adicional a las que ya se dictan en la jornada.

Es por esto que el proyecto se propuso, como alternativa, realizar un programa de mejoramiento del currículo en donde se trabaje desde una iniciativa transversal e interdisciplinar, cuyo objetivo no sea enseñar una serie de datos y narraciones que describan determinados conflictos y acuerdos de paz, sino que esté comprometida con la construcción de paz en el escenario inmediato del estudiante y en el escenario nacional. Esto quiere decir que la enseñanza se ve como un proceso de aprendizaje y de transformación social, lo cual supone abandonar la idea de crear una asignatura particular, por el contrario, abogar por una apuesta de mayor envergadura tanto en su alcance como en su complejidad, la cual esté articulada con la situación de los estudiantes y su entorno. Así, la iniciativa debe responder, no solamente al conflicto de tipo nacional, sino que debe atender a los conflictos locales, pues es desde este espacio micro donde se apuesta a la construcción de la paz y puede trabajarse por el objetivo que refleja la ley.

Siendo así, el proyecto parte de las preguntas ¿Qué factores deben considerar los currículos en el marco de la política pública para la paz, para contribuir en la comprensión de los diferentes conflictos locales, regionales y nacionales, su resolución y la reconstrucción del tejido social? ¿Qué elementos del contexto y del plan curricular deben atenderse para promover en la comunidad estudiantil la reflexión frente a la cultura de la paz y su construcción como parte del mejoramiento de la calidad de vida de la población?

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo tiene como objetivo mostrar los primeros aportes del proyecto, por lo que en primer lugar presenta algunos de los planteamientos teóricos que guían la investigación para, a continuación, llevar a cabo un acercamiento al contexto de la localidad donde se encuentra ubicado el Colegio San Francisco I.E.D. y una breve caracterización del mismo, que permitan comprender los aspectos que motivaron la elección de dicho escenario.

En seguida se presentan los resultados de las herramientas metodológicas aplicadas que permitieron caracterizar las principales problemáticas existentes al interior de la comunidad educativa y recoger las opiniones y percepciones en relación a conceptos tales como conflicto/s, paz, construcción de paz y resolución de conflictos; así como conocer las estrategias y dificultades que en el día a día se presentan para resolverlos, entre otros. Adicionalmente se pretende presentar el análisis del plan curricular del Colegio (modificado por el plan sectorial de educación del 2008), evidenciar sus fortalezas, su aplicación y las oportunidades de mejora, para finalmente exponer las conclusiones y propuestas que permitan direccionar una modificación curricular cuyo centro sea los derechos humanos y la pedagogía para la paz.

Es necesario resaltar que este trabajo se está realizando de la mano de los profesores y de los estudiantes, pues no se pretende diseñar un plan ajeno a las necesidades tanto de quien imparte las clases como de quien las recibe (Magendzo, 1991; López, 1998).

## Marco teórico y conceptual

El diseño y evaluación de un plan de mejoramiento del currículo desde la pedagogía para la paz y la educación para los derechos humanos supone la comprensión de diversos conceptos y fenómenos, a partir de los cuales se ha construido el marco conceptual y el enfoque metodológico que guía el desarrollo del presente proyecto. La noción de dichos conceptos surge, tanto de una revisión teórica como de una construcción reflexiva y práctica que tiene su origen en un trabajo conjunto e interdisciplinar, por medio del cual se lograron consensos y acuerdos frente a las diferentes posturas acogidas.

En primer lugar, es importante resaltar qué se ha entendido por currículo, para lo cual se trae la definición propuesta por Abraham Magendzo quien lo define como un proceso a partir de cual se lleva a cabo la selección, organización y distribución intencionada de la cultura que se según la sociedad debe ser aprehendida (citado por López, 1998, p. 17); cultura, en donde se considera cada vez más relevante poner énfasis en la construcción de una convivencia pacífica ciudadana. Asimismo, el currículo ha sido considerado como el proceso que integra *“todas las actividades y experiencias que, con la orientación del educador, realiza el alumno en función de unos objetivos educativos que están más allá del simple aprendizaje de conceptos”* (López, 1998, p. 21).

Se han identificado además dos tipos de currículo: el explícito y el oculto, siendo el primero de ellos, aquel que se encuentra inscrito en los documentos de las instituciones educativas y que se refleja de manera expresa en los planes de estudio, modelo pedagógico, etc.; y el segundo, aquel que se manifiesta en las prácticas pedagógicas y las relaciones interpersonales entre los miembros de la comunidad educativa (Magendzo, 1991, p. 26 y 27).

Ahora bien, es importante aclarar que la construcción del currículo no solo debe tener en cuenta unos contenidos disciplinares y temáticos particulares, sino que, además, es necesario que integre en sí mismo, herramientas que permitan al sector educativo contribuir en el desarrollo de individuos y ciudadanos en sus múltiples aristas. A pesar de ello, en Colombia, tal como lo ha señalado Nelson López, han existido diversas dificultades que no permiten una adecuada articulación entre los planteamientos propuestos y la realidad (1998, p. 28).

La cultura curricular colombiana, tal como la ha denominado dicho autor, se ha caracterizado por la ausencia de una política institucional que configure una visión completa del individuo que se quiere formar, y en esa medida se han estructurado planes académicos que cumplen de manera eminentemente formal con la normatividad impuesta, dejando de lado la creación de procesos que fomenten cambios reales en el proceso de formación de los estudiantes. A su vez, el currículo ha tendido a reproducir las desigualdades presentes en la sociedad

mediante una réplica de la cultura dominante, en donde el docente es concebido como una “*autoridad incuestionable*” y los estudiantes son considerados como una población más bien homogénea, con una rígida separación entre las asignaturas, las cuales son asumidas como entidades separadas y con fronteras delimitadas, de tal forma que no existen escenarios de integración entre éstas. Todo ello aunado a una falta de sustento investigativo en la fase de planeación, que se soporta en una evaluación permanente de tipo cualitativo y reflexivo (López, 1998, p. 28-31).

Así, se ha considerado necesario aportar a la construcción curricular desde el proceso investigativo, y de manera preponderante desde enfoques cualitativos y etnográficos que fomenten la participación colectiva y permanente de los actores involucrados, y un punto de vista situado en el contexto histórico y cultural particular en el que se pretenden implementar las transformaciones, en donde, además, se logre un enlace de la educación con la realidad del país y de cada uno de los estudiantes, y una integración entre los diferentes saberes, de tal forma que cada uno de ellos aporte de manera simultánea en la resolución de los distintos conflictos y problemáticas que se presentan en las vivencias de los estudiantes (López, 1998, p. 41).

Con esto presente se ha propuesto “la elaboración de estructuras curriculares alternativas” que lleven a cabo la integración de la cotidianidad con las diferentes disciplinas académicas; proceso que no se logra de manera definitiva con una planificación centralizada desde instancias superiores de gobierno, la cual no tiene en cuenta los desarrollos y particularidades de cada espacio de implementación, y que termina en muchas ocasiones por trasplantar modelos que se han llevado a cabo en contextos con necesidades distintas (López, 1998, p. 43).

Dichas estructuras curriculares alternativas según el autor deben ser el producto de un proceso: (a) basado en una elaboración colectiva permanente con una estructura dinámica, abierta a modificaciones que estén sustentadas en los procesos de evaluación; (b) con pertinencia social y académica, es decir dando respuesta tanto a las necesidades de la comunidad como a los fines educativos; (c) con una activa y organizada participación de la comunidad estudiantil; (d) basada en la interdisciplinariedad; y (e) con una evaluación objetiva que se planteen alcances propios y no únicamente el cumplimiento de estándares externos (López, 1998, p. 54 - 62).

Para llevar a cabo dicho proceso, se han establecido tres fases: la contextualización, la determinación del propósito de formación, y la definición de núcleos temáticos y problemáticos. La contextualización hace referencia al proceso mediante el cual se identifican las necesidades de la institución con su pertinente jerarquización y priorización, logrando un conocimiento de las dinámicas particulares y configurando desde el inicio una actividad participativa (López, 1998, p.64 - 66). La segunda fase busca orientar el plan de acción a partir del análisis de

los recursos existentes, llevando a cabo la confrontación de las metas establecidas con el contexto real y seleccionado los instrumentos y métodos pertinentes que se adecuen a la población y al escenario donde se llevará a cabo la implementación (López, 1998, p.67 - 71). Finalmente, en la última fase, se intenta determinar aquellos conocimientos que posibiliten construir elementos afines para buscar su integración en la interpretación, explicación y solución de los problemas detectados (López, 1998, p.72 - 76).

Además, para la puesta en marcha de la cátedra es imperativa la reflexión en torno a dos dimensiones determinantes. En primer lugar, la política pública como acción gubernamental en el espacio público y por otro lado una perspectiva pedagógica que sustente tales actos de Gobierno.

Las políticas públicas se pueden definir como un conjunto de acciones en la esfera de lo público alrededor de situaciones problemáticas socialmente relevantes, las cuales se caracterizan en su materialización por ser: un contenido, un programa, una orientación normativa, un factor de coerción o una competencia social. (Meny & Thoening, 1992, p. 89-91). Así, dichas políticas están marcadas por dos grandes aspectos a saber; la cuestión de cómo se toman las decisiones (*decision making*), y la ejecución o puesta en marcha de las decisiones (*implementation*).

La política pública educativa debe estar basada en un enfoque pedagógico particular, en donde se sitúa a la pedagogía crítica como un escenario que concibe al conocimiento como una construcción social, y que por ende, proporciona herramientas a los sujetos para construir conocimiento crítico en el marco de una realidad social compleja, basándose en una noción de educación como un proceso que involucra la identidad del sujeto, permitiéndole discernir los significados, los sentidos y las circunstancias sociales que envuelven el comportamiento (Ramírez, 2008), dotándolo de personalidad social, de autonomía y guiándolo hacia la transformación de la realidad.

Si se fundamenta la teoría pedagógica contemporánea en la corriente crítica, el impacto recae sobre el currículo que requiere de una actitud reflexiva del maestro dispuesto a integrar sus conocimientos previos con la realidad de sus estudiantes, en el que los educandos se reconozcan entre ellos y se formen como unidad y ante los conflictos tengan la capacidad de resolverlos constructivamente en un modelo cultural referido a la elaboración de una cultura de paz, esto quiere decir que el individuo se construya a sí mismo desde su identificación y la de su entorno para la conformación de una cultura que a través del lenguaje comunique a otros lo que significa la convivencia.

Ahora bien, en cuanto a la pedagogía o educación para la paz, esta recoge muchas de las nociones hasta este momento presentadas. En primer lugar, la pedagogía para la paz está vinculada a una visión particular de la relación existente entre la educación y la sociedad. Vélez (s.f.) es enfático en señalar que al interior

de tal relación se busca atender a dos tipos de necesidades, como son el bienestar individual y el progreso de la comunidad; y que así mismo tal relación es en esencia bidireccional, en la medida en que el sistema educativo está determinado por la sociedad donde se inscribe, pero a su vez, la educación tiene una fuerte incidencia en el contexto en el que se desarrolla.

Bidireccionalidad que da lugar a dos fenómenos principales a tener en cuenta. Por un lado, al estar inscrita la educación en un marco cultural particular puede contribuir a la imposición de pensamientos hegemónicos y contribuir a la negación de posturas minoritarias; o en caso contrario, aportar a una reflexión crítica sobre las posturas tradicionales que permitan más que una transmisión de las mismas, una construcción a partir de una participación activa que permita repensar las estructuras sociales predominantes.

Por otra parte, la apuesta de la pedagogía para la paz, es la incidencia en la transformación social de un contexto nacional, pero sobre todo local, es decir que el contexto del estudiante es uno de esos escenarios que se pretende analizar, con el objetivo de transformar los conflictos que allí puedan encontrarse. Así, esta investigación acoge la visión de la educación para la paz y no de la educación sobre la paz, perspectiva que parece ser favorecida con la propuesta de la cátedra de paz, ya que ésta, al ser una materia independiente, termina por convertirse en una herramienta de tipo informativa a propósito de los conflictos y sus soluciones, más que una herramienta transformadora de la realidad social.

Por lo tanto, es fundamental, como lo explica el estudio del Equipo del Programa para la Paz (2003):

(...) comprender que la paz no puede ser resultado de introducir abruptamente dispositivos técnicos que validen posiciones culturales hegemónicas y pretendan sofocar los conflictos, sino que tiene que ser fruto precisamente de los mismos conflictos a los cuales se ve abocado un colectivo (p. 47).

Así, la construcción de paz por medio de la pedagogía de paz, hace referencia a la eliminación no solo de la violencia directa sino de las injusticias e inequidades sociales, por lo tanto, su enseñanza va más allá de un tema en un currículo y se convierte en un proyecto pedagógico que guía el currículo (Jares, 1991).

A su vez, un cuestionamiento de gran relevancia en este tipo de enfoque es la división que ha tenido lugar en el entorno pedagógico entre contenidos teóricos y contenidos prácticos y morales, de tal forma que se enseñan contenidos matemáticos, sociales y/o científicos sin lograr una comprensión de su función para la sociedad (Escudero, 1988). En dicho sentido, una iniciativa basada en la pedagogía para la paz, no puede pensarse como una asignatura de contenido aislado, sino que requiere estar dotada de transversalidad, de tal forma que en cada

una de las áreas sea posible vislumbrar los efectos de los temas abordados en un contexto local y en relación a las vivencias de los alumnos, que permita a su vez una aplicación real de los mismos.

### **Ciudad Bolívar y Colegio San Francisco I.E.D.**

El presente proyecto tiene lugar, como se ha dicho anteriormente, en el Colegio San Francisco I.E.D. que se encuentra ubicado en la localidad de Ciudad Bolívar, la cual, según el censo del 2005 tenía 713.764 habitantes entre indígenas, comunidades negras y campesinos ubicados en 12.998 hectáreas (Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria Distrital de Planeación, 2009) y según el DANE (2015, p.4), su población representa el 8,7 del total de la población Bogotana, siendo una de las cinco localidades que acoge mayor número de habitantes. Esta localidad está compuesta en su mayoría por población vulnerable, personas en condición de desplazamiento, víctimas directas del conflicto armado, y personas desmovilizadas (Comité Internacional de la Cruz Roja Colombiana, 2011, p. 10). Así, respecto a la población víctima de la violencia, el diario El Colombiano refirió que la mayor concentración de víctimas en la ciudad de Bogotá se presenta en Ciudad Bolívar siendo de un total de 28.813 personas; y en relación a las personas en condición de desplazamiento se reportaron 7.403 familias desplazadas en el 2008 (El Colombiano, septiembre del 2013).

Otros de los problemas que coexisten en dicha localidad son el nivel de pobreza, el trabajo informal y el bajo acceso a la educación de la población en edad escolar. Según el Observatorio de Desarrollo Económico para el 2014, Ciudad Bolívar junto con la localidad de Rafael Uribe Uribe, fue la localidad con un indicador más alto en el porcentaje de personas pobres por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el valor más bajo en el Índice de Calidad de Vida (ICV). A su vez, el Observatorio indicó que el 54,1% de los trabajadores se encuentran desempeñando su labor en el sector informal y el DANE advirtió para el 2015 que solo el 10,9% de los menores en edad escolar logran ingresar al sector educativo.

Por otro lado, la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) de San Francisco, área donde se encuentra ubicado el Colegio, está distribuida en 28 barrios, siendo una zona de vivienda y comercio (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013, p. 43-44). Respecto a la educación, se reportó que, para el 2011, únicamente 5 barrios tenían planteles educativos, siendo estos: Candelaria I y II, San Francisco I, Acacia sur - Santa INES, Gibraltar II, y San Francisco II." (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011, p. 23).

Asimismo, la Alcaldía Mayor de Bogotá, en la caracterización que realizó de la población de San Francisco, indicó que una de las principales problemáticas que presentan las familias del sector es la ausencia del jefe de hogar en la educación

y formación de la infancia, debido a su responsabilidad para asumir los gastos diarios del hogar. En cuanto a los jóvenes, se reportó una alta participación en pandillas o grupos delincuenciales y una alta tasa de mujeres jóvenes y adolescentes embarazadas (2012, p.37).

Como parte del proceso de exploración que se llevó a cabo al momento de formular el presente proyecto, se establecieron conversaciones con algunas personas de la comunidad, quienes hablaron de su barrio, de las personas que allí habitaban, las oportunidades que había en el sector, y de la importancia de la educación para los niños. En dichas conversaciones, un tema frecuente fue la resistencia de los habitantes hacia la repentina llegada de personas víctimas del conflicto armado a la localidad, ya que según su opinión la violencia sufrida les hacía actuar de forma agresiva. A pesar de ello, algunas personas indicaron comprender la difícil situación de quienes huían del conflicto armado y trataban de incluirlas en las dinámicas del barrio (Entrevistas a Miriam Vanegas vendedora de calzados, entrevista a María Ariza vendedora ambulante; entrevista a Sebastián Reyes egresado del colegio San Francisco; dueño de una tienda, noviembre 2016).

Otro tema habitual en dichas conversaciones fueron los conflictos frecuentes que se llevan a cabo en las calles, en bares, tiendas y a la salida de los colegios, en donde se generan peleas entre jóvenes. Con relación a este tipo de sucesos, dos de las personas con las que se habló aseguraron que *“la solución más efectiva para disminuir o eliminar la violencia, es por medio de la educación, no la de los docentes únicamente, sino también la brindada por los padres en casa”* (Entrevista a Consuelo Reyes, entrevista Hector Aguilar y Rafael Castiblanco habitante del barrio, 2, noviembre 2016). Lo anterior se reafirma en diferentes investigaciones referentes a problemas sociales, en los cuales, se plantea a la educación como la principal herramienta para la mitigación de las violencias en diferentes ámbitos sociales y comunitarios (Huertas, 2017).

Finalmente, en relación al Colegio San Francisco I.E.D., institución donde se lleva a cabo la investigación, es importante resaltar que está conformado por tres sedes, cada una de las cuales maneja dos jornadas (mañana y tarde): la sede A que comprende desde grado sexto hasta grado once; la sede B de segundo a cuarto; y la sede C en donde se encuentra preescolar y el grado primero. Además, el colegio cuenta con dos programas especiales, uno de ellos enfocado en población infantil con problemas auditivos y otro, denominado Procesos Básicos, que acoge a menores que presentan niveles bajos de escolaridad en relación con su edad. Programas a los cuales se hará alusión, principalmente en lo que se refiere al plan curricular, y no se abordan de manera detallada, pues hacen parte de una publicación distinta que se refiere exclusivamente a la pedagogía y la inclusión.

Así, el Colegio San Francisco I.E.D. acoge en su interior a una gran cantidad de habitantes del sector que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y

que a su vez comparten con población que presenta diversas dificultades de tipo económico y social. Así mismo, como fue referido por los habitantes del sector, la institución educativa se encuentra inmersa en un contexto de conflictos constantes que terminan por afectar el entorno de los menores y que inciden en las dinámicas que se presentan al interior de la comunidad estudiantil.

Debido a las particularidades de la población del sector y por ende de los actores que confluyen en la institución educativa, el grupo de investigación Nullum Crime Sine Lege y el Semillero In Ius Vocatio consideraron relevante contribuir desde el mejoramiento del plan curricular al abordaje que los miembros de la comunidad estudiantil realizan de las diferentes problemáticas del sector y los múltiples escenarios de conflicto, desde una comprensión de la construcción del sujeto que es posible al interior del entorno educativo.

### Diseño y análisis de las herramientas de investigación

Teniendo en cuenta las características del sector y algunas de las problemáticas que se vivencian, se inició un trabajo en torno al conocimiento de las dinámicas internas del colegio y la relación con su entorno, ya que como se mencionó anteriormente, una de las primeras fases para la construcción y reforma curricular es la contextualización, la cual tiene como propósito lograr a partir de un ejercicio participativo la identificación y priorización de necesidades con un adecuado conocimiento de las relaciones que se presentan al interior de la institución (López, 1998). Con este objetivo se diseñaron algunas herramientas de investigación como fueron: 1. Cuestionarios exploratorios, 2. Entrevistas a profesores y coordinadores, 3. Cartografía social, 4. Talleres y 5. Etnografía; las cuales fueron implementadas a lo largo de los primeros diez meses en la institución educativa y arrojaron importantes insumos.

En aras de lograr dicha identificación y priorización, estas herramientas ahondaron en las relaciones entre estudiantes y profesores, entre los mismos estudiantes; y entre ellos y el espacio tanto al interior como al exterior del colegio. A su vez, estas pretendían indagar con respecto a las ideas que la comunidad estudiantil tenía frente al conflicto armado colombiano, los conflictos locales o regionales, y de las diferentes opciones para resolverlos.

Partiendo de estos intereses, se diseñó inicialmente un cuestionario exploratorio, en donde se propuso una serie de preguntas, algunas abiertas y otras cerradas, para conocer lo que los estudiantes sabían del conflicto armado colombiano y cuáles eran sus opiniones al respecto. También se llevaron a cabo preguntas orientadas a conocer sus reacciones ante determinadas situaciones, tales como, la presencia de un compañero víctima del conflicto armado, un conflicto en el

salón de clase o la reacción de los compañeros frente a un comportamiento no permitido en las aulas de clase.

A la par de la aplicación de este cuestionario exploratorio, se realizaron entrevistas a los profesores, coordinadores y directivos, quienes brindaron información en relación al contexto al interior del colegio, del barrio y sobre los estudiantes; hablaron de las situaciones que generaban conflictos y de las estrategias para solucionarlos. Con estas entrevistas se quería generar un acercamiento con los profesores y entender, desde su propia voz, sus percepciones frente a la cátedra de paz y frente a propuestas alternativas, las estrategias para aplicarlas y las dificultades y preocupaciones que les generaba. También se quería conocer las propuestas que los profesores tienen para el diseño de la iniciativa sugerida, partiendo de sus experiencias diarias con los estudiantes.

Posteriormente, se procedió al diseño y la aplicación de la cartografía social y de los talleres, estos con el objetivo de tener un acercamiento a las representaciones espaciales del colegio por parte los estudiantes, siendo actores relevantes en la construcción de la propuesta de modificación curricular, ya que si bien el profesor es quien se encarga de implementarla y verificar su efectividad, los estudiantes son quienes la reciben y determinan su utilidad. Así, la cartografía social permitió indagar la percepción de riesgo y seguridad que tenían los estudiantes frente a determinados lugares del plantel educativo, las relaciones y actividades que se desarrollaban en cada uno de ellos, los lugares de posibles conflictos y los lugares que representaban una opción de resolución de los mismos.

Finalmente, es fundamental tener en cuenta que la aplicación de estas herramientas estuvo acompañada de un trabajo etnográfico, en donde se observó la dinámica de los estudiantes, y de los profesores en momentos como la salida del colegio, las clases y el descanso. Esto con el objetivo de advertir y comprender la cotidianidad de quienes habitan el colegio durante la mayor parte del día, sus relaciones, las discusiones y las aparentes soluciones.

Por medio de los primeros acercamientos a la comunidad educativa, fue posible evidenciar que esta no es homogénea, por lo que cada aproximación fue distinta y reflejó las diferentes necesidades que se presentan en los distintos grupos que la conforman, así por ejemplo, respecto a los estudiantes se encuentran diferencias entre los menores que asisten a primaria y aquellos que están cursando la secundaria; y de manera más marcada, se hallaron diferencias con los alumnos que pertenecen a programas de inclusión, por lo tanto, los ejercicios diseñados y aplicados fueron distintos. No obstante, los temas de discusión siempre manejaron un hilo conductor, que se refería a la pedagogía para la paz, la resolución de conflictos y su transversalidad en el currículo.

Debido a que la propuesta de la cátedra para la paz promovida desde la normatividad está enfocada en el conflicto vivenciado en el marco nacional, uno de los

aspectos que se intentó abordar fue la pertinencia de tal orientación, identificando si las necesidades que se presentaban al interior de la institución correspondían al conocimiento frente al conflicto a nivel nacional, o si por el contrario era necesario hacer frente a situaciones más inmediatas o cercanas; por este motivo la organización de las indagaciones fue de lo nacional a lo local.

De esta manera, para los grados décimo y once se quiso conocer cuál es el conocimiento que tienen los estudiantes de la cátedra de paz, cuál es el concepto que se tiene del conflicto armado, qué saben acerca del proceso de paz, cómo los afecta la firma del acuerdo y cuál es el significado de paz. Así, en grado once se observó un desconocimiento hacia la cátedra para la paz, pero una visión amplia de lo que es el conflicto armado, se expresan en términos generales, pero son detallados en los elementos que lo componen o los factores que lo causan.

Su visión del proceso de paz es limitada, no hay un conocimiento concreto y claro, no se sabe en qué consiste, y sus respuestas reflejan la repetición de la información que observan en los medios de comunicación e ignoran los componentes del proceso, aspecto que se presenta de manera preponderante para los estudiantes de grados inferiores (cuestionario exploratorio, grado 10 y 11), esto a pesar de que los profesores reiteran en las entrevistas, la realización de ejercicios para abordar el proceso de paz. Sin embargo, los mismos docentes señalan la necesidad de fortalecer las metodologías en las ciencias sociales para comprender de manera más detallada la realidad colombiana (Entrevista a profesor de Ciencias Sociales, sede A, jornada de la mañana, octubre 2016).

También se percibe desinterés por parte de los estudiantes acerca de los efectos que trae consigo una firma de paz. Si bien se muestran de acuerdo, piensan que es un tema que no les incumbe, y quienes están interesados tienen una posición negativa, debido a que manifiestan una posible toma del poder por parte de la guerrilla y el sometimiento de la sociedad a sus condiciones. Otra postura al respecto, aunque minoritaria, fue el considerar que la firma de los acuerdos y la consecuente intervención del Gobierno constituyen una importante contribución a la tranquilidad de la sociedad y al avance del país; reiteran, además, que la paz debe iniciar desde los hogares (Cuestionarios preliminares aplicado a estudiantes).

En grado décimo, a pesar de que se encontraron resultados similares, existen diferentes ópticas del conflicto; hacen distinciones entre los sectores de la sociedad que intervienen en él, como el Gobierno, los grupos armados, tanto de guerrilla como paramilitares, el ejército y hasta figuras políticas (Cuestionarios preliminares aplicado a estudiantes). El significado de paz para este grado está dividido en dos grupos, el primero lo define como sinónimo de tranquilidad, que se logra con ausencia de violencia; y en el segundo, cree que la paz es simplemente un discurso o una utopía, que por diferencias ideológicas cada vez se encuentra más lejos (Cuestionario preliminar, grado 10, fecha). A su vez, hay gran cantidad

de estudiantes indiferentes frente a la temática, pues piensan que al no estar en zonas donde frecuentemente se realizan ataques violentos, no son víctimas y por ende no los afecta de ningún modo, lo cual evidencia que la violencia y su definición está enfocada en el contexto.

En cuanto a los grados que van de quinto a noveno, sus respuestas guardan similitud entre sí, ya que para estos se pusieron de presente situaciones de conflicto social, con opciones múltiple de respuesta, en donde cada una de estas se relaciona con la forma como perciben la violencia, su aceptación al cambio y la capacidad de transformar el conflicto en acciones correspondientes a valores éticos; no obstante, hay elementos característicos en cada grupo que permiten hacer las siguientes distinciones (Cuestionarios preliminares aplicado a estudiantes).

Para los estudiantes de octavo y noveno es importante reconocer que dentro del contexto de conflicto no se deben realizar generalizaciones o catalogar en términos de terroristas a todos sus actores, son estudiantes que se preocupan por conocer cuáles son las causas que desatan actos violentos dentro de una sociedad (Cuestionarios preliminares aplicado a estudiantes). Cuando se pregunta acerca de su reacción frente a la presencia de niños que pertenecieron a grupos armados, en su mayoría son asertivos con la idea de establecer un vínculo de amistad; aunque es importante mencionar que, en los casos contrarios, lo que en realidad les preocupa es cómo podrían enfrentar la situación y cómo sería el trabajo de la institución educativa para que se integren con los demás compañeros, dejando atrás el pasado violento que nunca decidieron tener.

Del grado séptimo, se denota interés por conocer las causas que conllevan a un conflicto, los efectos que puede tener, y las soluciones pacíficas que se puedan generar. Así mismo, presentan empatía ante situaciones de dificultad y consideran que una forma de resarcir el daño producido por las dificultades que genera el conflicto armado es mediante la diversión (Cuestionario preliminar, grado séptimo, octubre del 2016). Tienen además un conocimiento deficiente en torno al proceso de paz, y tienden a generar especulaciones acerca de los efectos del proceso y los intervinientes en él.

Por otra parte, los estudiantes del grado sexto revelan un comportamiento amigable ante cualquier componente extraño a su realidad, de hecho, buscan tener mayor contacto para hacer un lazo intercultural. En un grado mínimo se afirma que es mejor ignorar ese componente distinto. Hay un reconocimiento de las figuras públicas intervinientes en el proceso de paz, aunque no hay un conocimiento a profundidad. A su vez, las nociones de paz van dirigidas al contexto directo relacionándola con el respeto y la ausencia de matoneo (Cuestionario preliminar, grado sexto, octubre del 2016). Ahora bien, del grado quinto se resalta la mención del diálogo como una de las estrategias más importantes para generar soluciones a los problemas en su vecindad (Cuestionario preliminar, octubre del 2016).

Como se puede observar, se logró identificar una relación del discurso de la población estudiantil con la reproducción de discursos propios de los medios masivos de comunicación, lo que resulta acorde con la teoría planteada por Laclau, en donde con el objetivo de ocupar el vacío que deja la imposibilidad de dotar de definición a determinados significantes, se articulan a él, relaciones, prácticas e identidades de discursos hegemónicos.

Asimismo, en concordancia con dicha teoría, se puede afirmar que el significante paz ha sido construido con representaciones que niegan la existencia del conflicto. Como resultado, en el discurso de la comunidad estudiantil se encontraron expresiones sobre la paz como “vivir tranquilo y en armonía”; los estudiantes relacionan la paz con la ausencia de conflicto o de violencia. No obstante, como lo señala Laclau, es precisamente la diferencia y los antagonismos lo que permiten que una sociedad no sea cerrada o estática. En consecuencia, se debe tener en cuenta el papel que desempeña el conflicto en la producción de los discursos que se poseionan, pues conllevan a prácticas sociales concretas. Por último, cabe mencionar que la imposibilidad de definir la paz se evidencia en algunos estudiantes que utilizan los términos diálogos, acuerdos, resolución de conflictos y paz como sinónimos.

A su vez, se evidencia la necesidad de que la iniciativa propuesta tenga en cuenta el fomento del abordaje de la realidad nacional en las distintas asignaturas. Asimismo, dado el desconocimiento de la cátedra de paz y de la posibilidad de iniciativas alternas es importante llevar a cabo un ejercicio de socialización con la comunidad estudiantil, compartiendo sus objetivos, propósitos y las estrategias mediante las cuales se puede llevar a cabo, esto dado que es la población misma quien debe comprender su importancia y aportar en su construcción para que de esta manera apunte a sus problemáticas más relevantes.

Se presentó también una reiterada mención a conflictos de tipo cotidiano, local y familiar; dejando de lado una dimensión de tipo más regional o nacional, lo cual lleva a considerar que si bien es importante el desarrollo de procesos educativos que estimulen la comprensión de las dinámicas regionales y nacionales, es igualmente imperante un proyecto transversal centrado en los conflictos del diario vivir de la comunidad, que busque a su vez una visión crítica de su relación con el contexto nacional.

## Docentes y directivas

Como parte del proceso de contextualización, se indagó por los aspectos positivos que los docentes percibían de la institución, dentro de los cuales fue frecuente considerar el entorno de trabajo adecuado, caracterizado por buenas relaciones

laborales entre los miembros de la comunidad estudiantil y por la presencia de una identidad hacia el colegio. A su vez, se resaltaron las buenas relaciones que los docentes tienen con los estudiantes, al considerar que son niños y adolescentes respetuosos ante la autoridad en su gran mayoría, son afectuosos y mantienen una buena convivencia entre sí (Entrevista a profesor de inglés-español, sede A, jornada de la tarde).

Otros aspectos positivos referidos por los docentes fueron las ayudas que la Institución presta a los estudiantes a partir de la orientación y la coordinación; como también la gran disposición que tienen los profesores para atender a los problemas de sus estudiantes. Se consideró positiva, además, la construcción de espacios tales como la semana cultural y el día franciscano que coadyuvan a mantener en un nivel inferior los índices de conflictividad, al estar centrados los estudiantes en la competencia sana, aspecto que es percibido igualmente en los campeonatos deportivos (Entrevista a profesor de educación física, sede A, jornada de la tarde). Asimismo, algunos docentes quisieron resaltar el hecho de que en los últimos años dos estudiantes han sido ganadores de programas tales como “ser pilo paga” y otros, han sobresalido como estudiantes que obtienen altos puntajes en el ICFES.

Se indagaron también aspectos negativos y se indicaron principalmente las condiciones que se vivencian al exterior del colegio, tales como la venta de drogas, los robos, las pandillas, el trabajo infantil, la violencia generalizada etc. Aunado a ello y en relación más estrecha con el colegio, se indicó la falta de infraestructura adecuada para mejorar la calidad de la educación, como la falta de herramientas tecnológicas o el no contar con espacios suficientes, dando lugar a una situación de hacinamiento (Entrevista a profesor de matemáticas, sede C, jornada de la mañana).

Se enunció también una problemática particular, denominada población flotante, que hace referencia a los alumnos nuevos que ingresan a la institución y que traen consigo comportamientos que no se rigen por los lineamientos del colegio, y que, a su vez, son alumnos que se retiran en cualquier momento de la institución, por condiciones de vivienda o trabajo de sus padres, truncando así, la continuidad de los trabajos y proyectos que se pretenden implementar.

En cuanto a la relación que los profesores establecen con los padres de sus estudiantes, hay dos posturas opuestas que obedecen a la pluralidad que representa a los grupos de padres. Por un lado, los docentes evidencian una muy buena relación con algunos padres, los cuales intentan colaborar en la formación de sus hijos a pesar de sus bajos niveles educativos, asisten a los llamados que se les hacen y llevan a la práctica las sugerencias hechas por los profesores (Entrevista a profesor de ciencias sociales, sede A, jornada de la mañana). Por otro lado, hay otro grupo de padres, que conforman la mayoría, los cuales no presentan interés por el proceso de sus hijos, hacen presencia en la institución únicamente para rea-

lizar la matrícula o para obtener resultados, que, al ser en algunos casos negativos, producen reacciones negativas y hasta violentas por parte de los padres hacia el maestro (Entrevista a profesor de matemáticas, sede A, jornada de la mañana).

Se indicó también la existencia de múltiples familias disfuncionales, en donde uno de los padres al ser el encargado del cuidado de su hijo, pero además del sustento del hogar y de todo lo que en el mismo se requiere, no tiene la disposición y el tiempo necesario para dedicarle. En algunos casos además ha sido evidente el problema de drogadicción que presentan algunos padres.

Un elemento de gran relevancia que logró ser examinado a partir de las entrevistas fue la percepción de los docentes frente a la cátedra de paz o propuestas alternas; a este respecto, la mayoría coincidió en señalar la importancia y necesidad de su implementación. Sin embargo, fue también frecuente resaltar las dificultades que surgen al pensar su diseño y realización, entre las que se mencionó la falta de conocimiento en relación con las temáticas que deberían ser abordadas o la forma de hacerlo y la falta de tiempo para llevarla a la práctica en una jornada de seis horas en donde tienen que presentar determinados contenidos temáticos de tipo obligatorio.

Expresaron también, algunas de las características que según ellos debían ser parte ineludible de la propuesta. Entre estas, se consideró que debía ser una asignatura independiente dirigida por una persona conocedora del tema, que debía tener en cuenta no solo el proceso de desarme y reintegración con las guerrillas, sino, además, estar centrada en el contexto de los estudiantes; que a su vez tenía que integrar aspectos relacionados con la ciudadanía, y que en el caso de que fuera a ser implementada por los docentes de la institución, era necesario llevar a cabo una preparación de los mismos.

Los profesores también aclararon que en el colegio se implementan varias actividades en torno a la paz, como la semana por la paz y algunos talleres que pretenden incidir en la resolución de conflictos, por lo tanto, les parece fundamental tener en cuenta este tipo de experiencias a la hora de pensar un plan para implementar una propuesta de pedagogía para la paz.

Cuando se indagó sobre la forma en que cada uno de ellos podría contribuir a la propuesta, la gran mayoría indicó que lo harían a partir de la promoción de la convivencia pacífica y la solidaridad, la realización de acciones para inculcar valores, para fomentar el respeto, el seguimiento de las normas y los buenos hábitos para la resolución de conflictos, la disminución de prácticas como el *bullying* y la sensibilización de los estudiantes hacia la conformación de un proyecto de vida. En áreas específicas, tales como español e inglés, se indicó la facilidad de abordar temáticas relacionadas con conflicto y paz como parte de ejercicios de redacción, oralidad y lectura; en informática se indicó el trabajo en contra del matoneo en las redes sociales, en matemáticas, la aplicación de problemas relacionados con

temáticas del contexto de los estudiantes y, en sociales, el trabajo desde la historia del conflicto armado en Colombia.

Al resaltar la relevancia de las condiciones laborales de los docentes, es necesario evidenciar las expresiones de algunos maestros, quienes indicaron su descontento con la cátedra de paz, al considerarla “... como una carga laboral más”, que debe añadirse al desarrollo del currículo y demás tareas académicas y de convivencia que desarrollan los docentes en la institución educativa. A esto se añade la orientación de las diferentes asignaturas, al ejercicio de la disciplina y la participación en diferentes proyectos educativos que los docentes ya tienen como responsabilidad.

Con todo lo anterior, se hace relevante el atender aquellas perspectivas que consideran que una cátedra de paz o una propuesta alterna debe ser implementada por una persona externa a la institución que tiene un conocimiento más preciso en torno a las temáticas del conflicto armado colombiano, debido a que es importante que los docentes y directivos comprendan que la construcción de una cultura de paz y asimismo el enfoque de derechos humanos y de pedagogía para la paz pasan por las prácticas pedagógicas del día a día y requieren la participación directa de los involucrados, al ser ellos mismos los conocedores de sus problemáticas y posibilidades de solución. Además, así como muchos profesores reflexionaron en torno a las posibilidades de aportar al proyecto desde su área, el mejoramiento del plan curricular pasa por hacer una revisión de cómo cada docente es responsable no solo del manejo de unas temáticas determinadas sino también en el proceso de construcción ciudadana.

Los mismos docentes resaltan además un aspecto de gran relevancia para la segunda fase de la reforma y mejora curricular como lo es, según López (1998) el análisis de los recursos existentes, por lo que la mención por parte de estos actores de muchos de los programas y proyectos que actualmente lleva a cabo la institución educativa es de gran importancia para aunar esfuerzos en la complementariedad de las propuestas, la transversalidad y su implementación común, y son aspectos que deben tenerse en cuenta tanto en el análisis preliminar del currículo como en fases posteriores.

## El espacio educativo

A partir de la cartografía social fue posible obtener información sobre la significación que distintos estudiantes han realizado de los espacios del colegio y del barrio, los lugares en donde se presentan de manera más frecuente los conflictos al interior de la institución o fuera de ella y las diferentes estrategias que son usadas para hacer frente a dichos conflictos.

La revisión de la información arrojó tres espacios principales donde los estudiantes han construido sus propias significaciones: el colegio, la clase -al hacer referencia a los espacios al interior de la institución en los cuales se lleva a cabo las actividades académicas de cada asignatura- y el barrio.

Con respecto al espacio destinado para dictar clase, es importante señalar que en varias cartografías se señala el poco gusto que hay con respecto a determinadas clases, como es el caso de química (Cartografía de estudiantes de cuarto y quinto de primaria aplicada en mayo del 2017), y de esta manera los salones de clase han adquirido una significación negativa al estar ligados con la obligación de estudiar y de ser evaluado. Otro escenario que ha sido considerado poco grato es la coordinación, que se ha constituido en un lugar que genera miedo en la gran mayoría de los alumnos, ya que es allí en donde los problemas parecen ser resueltos a través de la autoridad, del regaño y de la comunicación entre autoridades, es decir el coordinador y los padres de familia.

Por otro lado, el espacio del colegio está compuesto por aquellos lugares que contienen experiencias mucho más espontáneas y libres, como son, el patio, la zona verde, la cooperativa y las escaleras. Muchos de los estudiantes señalaron un evidente gusto por dichos lugares, pues aquí suceden tanto relaciones amistosas como relaciones conflictivas, y en donde se llevan a cabo juegos (Cartografía primaria, aplicada en mayo del 2017).

El colegio resulta ser un espacio que se percibe como seguro en contraposición con el espacio de afuera, el cual contiene, según las cartografías, altos niveles de inseguridad. En las entrevistas a docentes, algunos de ellos señalaron la posibilidad de que los alumnos estuvieran involucrados en las bandas que delinquen a las afueras del colegio, especificando en un caso la recepción de amenazas por parte de un estudiante (Entrevista a profesora de inglés, lectoescritura y español, sede A, jornada de la mañana). También se evidenció cierta familiarización con prácticas violentas en el barrio e incluso, a la hora de resolver conflictos, algunas similitudes con los conflictos exteriores (Cartografía primaria y bachillerato, aplicada en mayo del 2017; Entrevista con profesor de tecnología, sede C, jornada de la tarde), a pesar de ello, se expresó a su vez el temor que tienen los estudiantes por robos, venta de drogas, peleas, atracos, y manoseos, que en horas de la noche pueden escalar hasta diputas con armas tales como machetes, existiendo horas en las cuales no es posible salir.

Por otra parte, dentro del colegio, los lugares que representan miedo o desagrado para los niños son: el baño, en donde hay muchas peleas sin respetar la presencia de los niños pequeños; la media torta, que es un lugar donde confluyen sucesos tanto de relacionamiento amistoso como conflictivo; y finalmente las escaleras, porque se consideran muy inseguras. Aquí se mencionó particularmente *procesos básicos*, quienes mantienen conflictos diariamente en dicho

lugar (Cartografía procesos básicos, aplicada en mayo del 2017; Línea de tiempo procesos básicos, octubre del 2017; Diálogo procesos básicos, octubre del 2017).

Cabe resaltar el baño como un lugar que se presta para la realización de comportamientos que en otras partes del colegio no son permitidos. El baño deja de ser un lugar privado y se convierte en un escenario en donde ocurren situaciones como peleas, relaciones sexuales entre estudiantes, consumo de drogas y cigarrillo. Además está la ubicación de los baños en lugares lejanos y los profesores no alcanzan a cubrir todo este espacio (Cartografía primaria y secundaria, aplicada en mayo del 2017).

En cuanto al consumo de drogas, como parte del ejercicio etnográfico fue posible identificar escenarios de venta de drogas al interior del colegio, sobre todo a niños pequeños, como los de octavo y noveno, pues a estudiantes mayores como los de once no se les ofrece habitualmente (Cartografía secundaria, aplicada en mayo del 2017).

En cuanto al espacio del barrio, si bien ya se han mencionado varios aspectos negativos, es importante resaltar escenarios donde es frecuente la presencia de conflictos, como son: la conejera (en donde además se presenta la venta de drogas), el potrero, la olla, el billar, la calle, los callejones, el Transmilenio, foco de peleas constantes para acceder a él, situación con la cual la mayoría de los niños ya están relacionados.

En cuanto a lugares agradables, se sitúa el comercio que se encuentra alrededor del colegio, porque los hace sentir cómodos, sin embargo, hay una diferenciación en la percepción entre los estudiantes de la jornada de la mañana y los de la tarde; para estos últimos el sector suele ser mucho más peligroso y se da con mayor frecuencia la presencia de robos.

## Presencia de conflictos y su resolución

Se presenta una gran cantidad de conflictos al interior de la institución, en tal medida que los estudiantes indican *“Estos problemas no se solucionan porque se pelea por cualquier cosa y sin motivo”* (Cartografía social, estudiante de grado 9, sede A, Jornada de la mañana, 2017); *“La paz en mi colegio se ve muy poco porque se ve mucho el bullying para mis compañeros que no se hacen respetar y eso no debe ser así”* (Ejercicio Semana cultural. Periódico realizado por los niños, 2017).

Los conflictos son suscitados principalmente por asuntos de relaciones de pareja, riñas, ventas de drogas, chismes, diferentes opiniones o posiciones respecto a algo, intolerancia, o incluso por asuntos académicos como pertenecer a grupos de estudio de ingeniería, arte o comunicaciones, presentándose conflictos entre

los subgrupos, pero expresando una aparente unión al interior de los mismos. Otros conflictos se llevan a cabo por parte de las mujeres, quienes, según algunas directivas, *“por tratar de parecerse a los hombres y estar a su mismo nivel intentan pelear de la misma manera”* (Entrevista a rector, junio del 2017).

Por otro lado, se encuentran los niños de procesos básicos, quienes pelean de manera recurrente en el tiempo del descanso. Estos niños se están separados de los demás, como una medida para evitar matoneo, discriminación y conflictos. Estos menores son percibidos por algunos como una población conflictiva a pesar que desde la postura institucional se busca construir un escenario de inclusión que les permita desarrollarse dentro de la comunidad educativa. En este sentido, la presente investigación resalta la construcción de escenarios de construcción de paz donde se den verdaderos procesos de inclusión a la comunidad, y de esta manera fomentar las relaciones sociales y los discursos referentes a la resolución de conflictos entre los estudiantes.

Respecto al barrio, ya se ha mencionado que las peleas son diarias y con armas blancas, lo cual ha impuesto una hora de precaución y limitación para salir. De igual forma ha generado una clasificación de lugares, entre los que se pueden frecuentar y los que no. Sin embargo, a pesar de que han mencionado estos conflictos, se percibe una familiarización de cada una de estas situaciones y una serie de estrategias para convivir con ellas sin verse afectados de manera significativa.

Es importante señalar que a partir de la información recopilada y al considerar la concepción de salud propuesta por la OMS en relación con el bienestar integral para la construcción de la paz, se observa que los estudiantes se encuentran dentro de un contexto en el cual las prácticas sociales cotidianas afectan dicho bienestar. Como se mencionó anteriormente, en los relatos se expresó temor al respecto de prácticas alrededor del colegio como robos, venta de sustancias ilegales, formas de violencia sexual contra la mujer (“manoseos”) y riñas callejeras o entre los mismos estudiantes. Aspectos que desde la perspectiva de la pedagogía para la paz llaman la atención y suponen un reto para los procesos de reconciliación que se requieren para la construcción de una ciudadanía que sea capaz de resolver sus conflictos de manera colectiva y participativa, sin recurrir a la violencia.

Con relación a los actores significativos del contexto educativo y al impacto que tienen sobre el bienestar integral de estudiantes del colegio, las familias y los cuidadores desempeñan un rol fundamental. De acuerdo con la información construida a través de la cartografía social y los diarios de campo, los padres, madres y cuidadores son mencionados por algunos niños como actores no presentes o distantes, que terminan por delegar su labor de primeros educadores a la institución educativa. Este proceso dificulta el acceso a una salud integral por parte de los estudiantes, y afecta sus procesos de formación de identidad, del desarrollo de su subjetividad y de su construcción como sujetos y ciudadanos.

De acuerdo con la OMS, “el desarrollo saludable del niño es de importancia fundamental” y “(...) la salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los estados”, (OMS, 1946). Así mismo, las instituciones educativas en Colombia se rigen por el principio de la corresponsabilidad, en el cual las familias tienen un compromiso de responsabilidad en la educación de sus hijos.

Además, a través de las cartografías sociales se evidenció desinterés o disgusto por algunas de las clases. En este sentido se resalta la perspectiva que desde la pedagogía para la paz y el componente de derechos humanos enfatiza en la preocupación por resaltar e incidir en el entorno más próximo de los estudiantes, de tal manera que estos encuentren la relación existente entre sus vivencias y conflictos cotidianos y lo que aprenden para solucionarlos, sirviendo de esta manera en una estrategia dinamizadora y que genera espacios de participación y contribuyen con la construcción de escenarios de paz colectivos que facilitan la cooperación de la comunidad en el mejoramiento del bienestar integral de los estudiantes al estimular el interés y el gusto por el contexto educativo como un derecho fundamental, y como un proceso esencial en la construcción de nuevas ciudadanías.

En cuanto a niños que provienen de lugares con conflicto armado o que se han enfrentado a situaciones así, esta información se mantiene reservada en el Colegio.

### **Análisis preliminar del plan curricular**

Como se dijo al principio, a la par de que se realizaron los ejercicios metodológicos, se llevó a cabo un análisis del currículo del Colegio, y se identificaron cuatro partes importantes, las herramientas pedagógicas, el modelo pedagógico, el plan de estudios y el manual de convivencia. En estos cuatro componentes se identificaron fortalezas importantes y aspectos que pueden mejorarse a partir de la pedagogía para la paz, el componente de los derechos humanos y los aportes de los miembros de la comunidad educativa.

Cabe aclarar que estos cuatro elementos no son exclusivos del Colegio San Francisco I.E.D., ya que es parte de la modificación curricular instaurada por la administración de Samuel Moreno. En este, no solo se incluyen las herramientas para la vida sino la reorganización del currículo en ciclos, justamente como está organizado el colegio: CICLO 1: preescolar, primero y segundo; CICLO 2: tercero y cuarto; CICLO 3: grado quinto a once (Secretaría de educación, 2008-2012, p. 73-74).

Además, estipula las bases comunes de aprendizaje y fortalece la necesidad de integración e inclusión de población vulnerable. Con base en ello, puede decirse que el colegio San Francisco atiende cada uno de estos elementos tal y como se han estipulado por la Secretaría de Educación de Bogotá.

El Colegio ha desarrollado dos proyectos de inclusión, el de niños sordos y el de población vulnerable por su condición de víctima del conflicto, nivel de pobreza y disfuncionalidad familiar. Su modelo pedagógico responde al sugerido por la Secretaría de Educación y los programas de estudio intentan articularse con las herramientas para la vida y la base común de aprendizaje.

En cuanto al modelo pedagógico, este se basa en el modelo de Enseñanza para la Comprensión (EpC) y su punto de partida es el Plan Sectorial de Educación (2008-2012) "Educación de calidad para una Bogotá Positiva", cuyo punto central es que *"todos aprenden en libertad los conocimientos, valores, aptitudes y comportamientos esenciales para su existencia ciudadana y productiva"* (p. 5). El objetivo del modelo pedagógico, según se indica en el plan de estudios del plantel educativo, es lograr el pensamiento crítico en la resolución de problemas por parte de los estudiantes, lo cual les permita abordar de manera adecuada la complejidad y responder de manera rápida ante los cambios que se presentan el día a día (Colegio San Francisco, plan de estudios de procesos comunicativos, p. 8).

Con base en lo anterior, se definen la llamada Base Común de Aprendizajes Esenciales (BCAE), la cual se define como:

El conjunto de prácticas sociales contextualizada que se materializan al movilizarse los saberes, conocimientos, aptitudes y capacidades producidos o adquiridos por el estudiante y esto genera comportamientos y acciones que le permiten resolver situaciones complejas a la hora de construir su proyecto de vida (Colegio San Francisco I.E.D., Modelo pedagógico, p. 6).

Los propósitos de la BCAE son lograr un ejercicio participativo en la construcción del proyecto educativo, el cual logre conocer y abordar los nuevos contextos frente a los cuales debe responder el rediseño curricular, que a su vez debe estar guiado por la interdisciplinariedad y la transversalidad. Asimismo, los BCAE buscan fomentar el desarrollo de los estudiantes, fortaleciendo su identidad como ciudadanos y construyendo escenarios de inclusión y permanencia en el escenario escolar (Modelo pedagógico, Colegio San Francisco I.E.D., p.8). Así, los BCAE son: el dominio del lenguaje; las Matemáticas, ciencias y tecnología; la Corporeidad, arte y creatividad; las Técnicas visuales, información y comunicación; la Cultura de los derechos humanos, las Relaciones interpersonales, interculturales y sociales; la Autonomía y emprendimiento; y la Conciencia ambiental (Colegio San Francisco I.E.D., Modelo pedagógico, p.9 y 10).

La BCAE, como se dijo anteriormente, se implementa a través de las herramientas para la vida, las cuales funcionan como ejes articuladores y de apropiación de conocimientos. Hacen parte del modelo pedagógico propuesto por el plan sectorial de educación 2008-2012 Educación de calidad para una Bogotá Positiva

y su objetivo es “*entender la educación como un proceso por medio del cual los estudiantes y los maestros aprenden a vivir, pero a vivir una vida digna, para lo que requieren de unos aprendizajes fundamentales que les permitan “aprender a ser” “aprender a aprender”, “aprender a hacer” y “aprender a vivir juntos”.*”

Las herramientas para la vida son: Fortalecer la formación ambiental; Leer, escribir y hablar correctamente; Dominar el inglés; Profundizar aprendizaje de las matemáticas y ciencias; Uso pedagógico de la informática y los medios de comunicación; Aprovechar la ciudad como escenario de aprendizaje; Educar en libertad, democracia, convivencia y garantías de derechos y Especialización en educación media y articulación de la educación superior (Colegio San Francisco I.E.D., Modelo Pedagógico, p.14).

Con todo lo anterior es importante resaltar que los planes de estudio se realizan con base en las herramientas para la vida y en el modelo pedagógico (EpC), es decir que no responden a cada materia sino a cada herramienta y a cada ciclo. Están definidos por procesos y en su mayoría responden a dos objetivos. 1. El aporte a la sociedad y la búsqueda del bien común y 2. La estipulación de los conocimientos que han de ser aprendidos y desarrollados en cada uno de los procesos (Colegio San Francisco, Plan de estudio proceso comunicativo, proceso filosófico, proceso lógico, proceso social, proceso tecnológico y proceso científico).

Se llevó a cabo además una revisión del Manual de Convivencia, dada la continua referencia que hicieron los estudiantes, los profesores y los padres de familia respecto a la necesidad de diseñar alternativas y estrategias efectivas para solucionar los problemas de convivencia tanto fuera como dentro del colegio. Algunos estudiantes, incluso sugirieron una revisión del mismo y su aplicación de una forma diferente de tal manera que las soluciones no fueran la expulsión o las demandas (Periódico realizado por los estudiantes en la semana cultural). Los coordinadores además indicaron:

*Lo importante no es tanto lo académico, acá de se debe empezar por lo de convivencia que es lo que realmente se necesita. Uno puede dictar sus clases, pero como mejorar las relaciones entre los estudiantes, sus padres y en general la comunidad académica (Coordinador Sede B y C, jornada de la tarde, agosto del 2017).*

Ahora bien, en la revisión del Manual de Convivencia se identificó la ruta de resolución de conflictos y tipologías de los mismos, considerándola un gran aporte, debido a que la tipología de conflictos da cuenta de una caracterización realizada por el colegio de la comunidad educativa, lo cual permite que las soluciones que se encuentran allí estén pensadas a partir de un examen del contexto del colegio y las situaciones que se viven particularmente.

ETAPAS	ACCIONES	SEGUIMIENTO
PREVENCIÓN	Uso de las mesas de conciliación del proyecto Hermes. Campañas Talleres Proyectos Convivencias Escuela de padres Actividades tiempo libre Organización	Informes Diagnósticos Resultados Planes de organización Control
PERSUACIÓN	Conversatorios Talleres Diálogo con padres Compromisos Convivencias Testimonios de vida	Observador del estudiante. Actas Compromisos Retroalimentación
CORRECCIÓN	Seguimiento escrito Cumplimiento de acuerdos Mediación de conflictos Amonestación por escrito Servicio comunitario	Acciones pedagógicas Seguimiento de los acuerdos. Acciones restitutivas. Servicio comunitario organizado. Verificación de mejoramiento
REEDUCACIÓN	Vinculación con entidades especializadas en el tema, aplicación Ley de infancia y adolescencia.	Restitución de derechos. Informes permanentes. Comunicación permanente con entidades de apoyo.

(Tabla extraída del Manual de Convivencia, Colegio San Francisco I.E.D., p. 46.)

A pesar de los avances logrados con la implementación y seguimiento del Manual de Convivencia, la comunidad educativa sigue señalando que uno de los principales problemas es la convivencia y la necesidad de seguir creando estrategias para mejorarla. Así, un profesor menciona:

(...) en el 2008 o 2009, pues por parte de los padres se presentaron varios abusos, donde nos vimos golpeados amenazados, hubo maestros que se tuvieron que ir de la localidad, alguna maestra tuvo un caso de violencia en el que fueron a la casa y le dispararon, afortunadamente, no pasó nada (Profesor inglés, lectoescritura y español, sede A, jornada mañana, 2017).

Los estudiantes también se refieren a ello así:

Nos gustaría resolver los conflictos hablando. Que no se peguen, ni que les hagan daño a los niños con navajas. Que el manual de convivencia se aplique. Que no haya más bullying (Periódico en semana cultural realizado por los estudiantes, 2017).

Ahora bien, partiendo de la consideración según la cual, el objetivo del currículo es la construcción de una cultura común en lo que respecta a una

construcción de la identidad nacional, es importante que tal construcción esté basada en una convivencia pacífica ciudadana y en el fomento de una cultura de la paz. Como bien dice Magendzo, este esfuerzo radica en darle a esta temática poder y status en el currículo (1986, p. 16). Al tener como marco el fomento de la cultura de paz y la convivencia pacífica ciudadana se han considerado dentro de las herramientas para la vida y las bases comunes de aprendizaje, dos componentes como indispensables que deben fortalecerse en el currículo y que se enmarcan en la pedagogía para la paz, que son:

1. Educación en Derechos Humanos
2. Educación para la convivencia democrática

Y de la BCAE se resaltan cuatro, que deben fortalecerse con un enfoque de pedagogía para la paz:

1. Cultura de los derechos humanos
2. Relaciones interpersonales, interculturales y sociales
3. Autonomía y emprendimiento
4. Conciencia ambiental

A partir de tales componentes se apunta a modificar tres de las características que según López (1998) están presentes en la cultura curricular de Latinoamérica que como se mencionaron anteriormente son: la planificación desde instancias centralizadas, las estructuras delimitadas y diferenciadas; y la búsqueda de la homogeneidad de la población educativa (1998, p. 50). Cabe aclarar que hoy en día, el currículo se ha flexibilizado, sin embargo, se continúan identificando estos tres puntos a lo largo del currículo de la institución, y además siguen siendo fomentados desde la normatividad como es el caso de la instauración de diferentes cátedra, como son, la cátedra de ética y valores, cátedra de diversidad, cátedra de educación sexual y cátedra de democracia. Los logros de ellas están más en el reconocimiento político nacional del multiculturalismo, educación sexual, el modelo democrático y el papel de la educación como un actor que reafirma esta apuesta nacional, pero su efectividad real es cuestionada.

Además, tal como lo señaló López (1998) para su época, la educación continua apuntando preponderantemente a la transmisión de unos contenidos particulares que van a ser evaluados por pruebas nacionales tales como el Saber Pro, en vez de poner énfasis en la realidad de los sujetos y en la aplicación de los conocimientos en los contextos particulares de los alumnos. Muchos de los ejercicios que se realizaron en el Colegio mostraron una necesidad imperiosa por responder a

problemas de convivencia, algunos motivados por problemas entre niñas y niños, por problemas intrafamiliares, de trabajo infantil, entre otros, que podrían ser abordados desde cada una de las asignaturas previstas.

Respecto a las estructuras curriculares con delimitación y diferenciación, las materias no se articulan entre sí, sino que permanecen siendo bloques aparte, por lo tanto, muchos profesores sienten que lo que se refiere a paz, construcción de paz, derechos humanos y democracia, es tema exclusivo del área de ciencias sociales. Empero, no solo es la separación de materias la que en el Colegio San Francisco I.E.D. genera una desarticulación, sino también la separación principalmente por sedes y también ciclos. Se evidenció una desarticulación entre las actividades y proyectos que se llevan a cabo en una sede en comparación con las otras y entre los diferentes ciclos.

Aquí es claro que si bien en lo que ha sido denominado el currículo explícito, la institución promueve la integración de sus procesos y el trabajo transversal e interdisciplinar tanto en los planes de estudio como el modelo pedagógico, en el currículo oculto presentan grandes contradicciones, hay entonces, una desarticulación entre el currículo explícito y el oculto. Incluso, muchas veces contradictorio<sup>16</sup>, lo que López Jiménez define como la esquizofrenia entre lo que se dice y lo que se hace (1998, p. 16-17).

En relación a la educación en derechos humanos en cuanto a este componente, es importante traer los análisis realizados por Magendzo, quien ha estudiado desde la pedagogía, la importancia de los derechos humanos en la educación y su centralidad. Siendo así, la educación para los derechos humanos se propone como una directriz que nos permite repensar el currículo. Si bien, en el del Colegio San Francisco I.E.D., se ubica como una herramienta para la vida, la propuesta de dicho autor parte de su consideración como un principio ordenador y orientador de dichas herramientas. Esto supone considerar “derechos humanos” no como una cátedra sino parte de una ideología educativa (Magendzo, 1986, p. 17).

Por otra parte, significa que debe reflejarse tanto en el currículo explícito como en el oculto. En ese sentido, debe trabajarse por una articulación entre los dos. Si bien, en el currículo del colegio, los derechos humanos son una herramienta para la vida, en las prácticas internas del colegio hace falta fortalecer este componente, tanto en la institución como en el ámbito familiar de los estudiantes. Es decir que se quiere asumir la apuesta de que *no se educa para la vida (herramientas para*

---

16 En el análisis del currículo, puede verse un componente muy fuerte en el proceso de resolución de conflictos. Tanto en el plan de estudios, como en los manuales de convivencia y en su modelo pedagógico, la resolución de conflictos parece ser un componente importante. Sin embargo, a la hora de la práctica y de realizar indagaciones tanto con los niños como con los mismos profesores, se nota una necesidad sentida por atender este asunto.

*la vida), sino que la educación es la propia vida (educación para la paz y educación en derechos humanos) (López, 1998, p. 41).*

Para lo anterior, se propone situar el componente de derechos humanos como directriz del manual de convivencia, incluyendo la ruta de resolución de conflictos y una transversalidad en los programas de estudio. Esto es fundamental, teniendo en cuenta que, al dialogar con los profesores de materias como matemáticas, educación física o ciencias naturales, no se tenía claridad de cómo podía incluirse en dichas clases la temática de derechos humanos y construcción de paz.

Aquí Magendzo nos brinda algunos elementos primordiales para la educación de derechos humanos y selección de contenidos. 1. Historicidad social, 2. Reconstrucción de conocimiento (López, 1998, p. 38) y 3. Integración (Magendzo, 1986, p. 31, 32, 33). De estos cabe resaltar el segundo, la reconstrucción de conocimiento, en donde se involucran los estudiantes y sus necesidades reales, en vez de conocimiento ahistórico y desarticulado. Este es un requisito que se puede evidenciar tanto en el diálogo con los profesores como con los padres y los estudiantes, quienes siempre solicitan vías y alternativas para mejorar la convivencia, disminuir los conflictos locales y las necesidades que ellos viven a diario.

Y el tercero, integración con las prácticas y conocimientos impartidos en el colegio. En este punto se debe tener en cuenta algunos niveles de la integración como son, a. Integración de la escuela a la vida; b. Integración al contexto del país; c. Integración de cultura académica al escenario local del estudiante (contexto local que se describe y se recrea por los estudiantes sobre ciudad bolívar); d. Integración de la educación, la ciencia y la tecnología; e. Integración de las disciplinas (López, 1998, p. 41 y 42); y f. Inclusión con proyectos del colegio.

Con el objetivo de lograr tal desarrollo, es importante llevar a cabo capacitaciones a docentes sobre derechos humanos, como bien dice Magendzo (1986, p.) no solo para impartir conocimiento acerca de los derechos humanos sino para brindar alternativas que puedan poner en práctica y en el terreno real del estudiante el tema de los derechos humanos y la construcción de paz. Ya que no es posible fomentar una cultura basada en el respeto de los derechos humanos si no se cuenta con la participación activa, tanto de docentes como de los estudiantes, estos procesos no se logran desde la imposición centralizada (Magendzo, 1986, p.37).

Por otro lado, es importante modificar la desarticulación de los profesores, coordinadores y directivos del colegio. Si bien hay espacios de encuentro, también se evidencia un individualismo por parte de los docentes que se observa en el distanciamiento por sedes y por asignaturas (López, 1998, p. 33). Es fundamental entonces promover la articulación de los actores de la comunidad estudiantil para que se apunte a un objetivo común.

Los planes de estudio requieren ser revisados para desmontar la creencia de que son las materias de historia, ciencias sociales y ética y valores las únicas responsables de impartir este tipo de conocimientos, no se trata de convertir todos los conocimientos de las materias en derechos humanos, sino de aprovechar espacios y relacionarlos con los derechos humanos (Magendzo, 1986, p. 37) y la construcción de paz.

Es importante, asimismo, fomentar trabajos en grupo e integración dirigidos hacia el respeto de derechos humanos. Este último punto se sugiere con base en la información que suministró el colegio, respecto a la existencia de una sana competencia entre grupos de estudio de sociales, artes y matemáticas, quienes se enfrentan continuamente con base en las competencias que han desarrollado. Este tipo de ejercicios deben continuar, fortalecer y motivarse, con el objetivo de promover la sana competencia y convivencia en la diferencia y disminuir los conflictos violentos.

Se proponen, además, otras herramientas a implementar, como la utilización del arte como vía para la comprensión del respeto de los derechos humanos, las actividades extracurriculares relativas a los derechos humanos (Magendzo, p. 107), y las actividades con los demás miembros de la comunidad educativa (padres, celadores, etc.) (Donoso, Vallvé, 1989, p. 123).

Todo lo anterior, intenta alejarse de la concepción simplista de la creación de una cátedra de paz que supone la construcción de una asignatura más. En la presente apuesta se parte de los planteamientos de Nelson López Jiménez (1998, p. 109) en donde se rechaza el debate centrado en las asignaturas como compartimento y se fortalecen otras alternativas como la creación de núcleos temáticos y problemáticos.

En cuanto al Manual de Convivencia, y de manera más específica la ruta de resolución de conflictos, se identificaron tres aspectos que requieren atención:

1. Surgen cuestionamientos frente al efectivo seguimiento de la ruta, ya que es usual que los estudiantes y profesores perciban que la resolución de conflictos se logra únicamente a partir de la remisión del estudiante a coordinación o al llamado de atención por parte del profesor encargado.
2. Si bien se establece un momento de prevención del conflicto, este se enfoca principalmente en que los estudiantes aprendan a solucionarlos de una manera adecuada. Ante lo cual, si bien se resalta la importancia de dicha fase, se considera que es necesario atender a las principales problemáticas que subyacen a los conflictos en sí mismos, es decir a las circunstancias que los provocan. De allí que el diagnóstico realizado contribuya a identificar algunas de las principales causas del conflicto, siendo una de ellas el manejo inadecuado de las relaciones de pareja, el cual debe constituirse en un ámbito de especial atención, entre otros que fueron identificados.

3. Es importante resaltar que la ruta está pensada de una forma individual y que es necesario llevar a cabo un trabajo que promueva la inclusión de la comunidad educativa en sí misma, ya que la resolución de conflictos no solo pasa por atender a la disputa que se presenta entre las partes, sino que es necesario lograr una efectiva reconstrucción de los lazos sociales y una comprensión colectiva del conflicto desde su prevención, generación y hasta su solución.

## Conclusiones

A partir de la obligatoriedad en la implementación de la cátedra de paz para todos los colegios del país con la promulgación de la Ley 1732 de 2014 y el Decreto 1038 de 2015 se ha cuestionado desde diferentes sectores su real incidencia en el sector educativo y su efectividad al momento de cumplir con el objetivo establecido. De esta manera el presente proyecto parte de una crítica a su planteamiento como una asignatura independiente, al considerar que la construcción de una cultura de paz requiere de una propuesta basada en la transversalidad, en donde se comprenda que una convivencia pacífica no se logra con la presentación de determinadas temáticas, sino que por el contrario, tal construcción surge tanto del abordaje crítico de las circunstancias a las que se enfrenta la comunidad educativa con las diferentes propuestas de solución que pueden brindarse desde cada asignatura, así como desde las prácticas pedagógicas que se implementan en el día a día en las relaciones entre los docentes, directivas y estudiantes.

Desde esa perspectiva se propone una iniciativa que deje de lado la creación de una nueva asignatura, para comprometerse con una reforma del plan curricular, al entender que el currículo guía el actuar de la comunidad estudiantil y es en él, donde se inscriben los aspectos que son considerados relevantes para que sean apprehendidos en el proceso de construcción del sujeto y de este como ciudadano que contribuya al desarrollo de la sociedad. Esta reforma curricular propuesta, está basada en el enfoque de la educación de los derechos humanos y la pedagogía para la paz al considerar que desde tales perspectivas es posible lograr una transformación de las dinámicas que se inscriben al interior de la educación.

Este proyecto, más que establecerse como un modelo que pretende establecer cuáles son los puntos que debe tener en cuenta la institución para implementar determinado proyecto, busca presentar una propuesta metodológica que pueda ser llevada a cabo por la misma comunidad estudiantil, la cual conoce e identifica de primera mano las necesidades que surgen en su interior, y las herramientas con las que cuenta para hacerles frente en los momentos en que estas se presenten. Asimismo, el plantel educativo, en su totalidad, cuenta con una mayor facilidad para llevar a cabo una evaluación y seguimiento de las reformas que se llevan a

cabo. Todo ello a partir de la comprensión de que los procesos de imposición desde las entidades gubernamentales y desde entes externos, que como ha señalado López (1998), han caracterizado a la cultura curricular latinoamericana, no han contribuido a un conocimiento del contexto donde se quieren aplicar las iniciativas y por ende no han logrado la efectividad esperada.

De esta manera se puso como punto de partida la conceptualización llevada a cabo por Nelson López (1998) para la reforma curricular, en donde para el presente proyecto se ha puesto énfasis en las dos fases iniciales, la contextualización que fue llevada a cabo a partir de las herramientas metodológicas aplicadas y un ejercicio etnográfico; y el análisis de los recursos existentes, que permita la comparación de los objetivos propuestos con las herramientas con las que cuenta la institución educativa para alcanzarlos, esto a partir del análisis del plan curricular que permitió observar algunos de los mecanismos con los que cuenta el Colegio para atender a las principales problemáticas identificadas.

Otro aspecto de gran relevancia que surgió fruto del presente proyecto fue la necesidad de capacitación por parte de los docentes y directivos de las instituciones educativas para afrontar los nuevos retos que se le exigen, siendo ellos mismos quienes consideran que requieren adquirir nuevas herramientas para lograr una adecuada contribución en el escenario actual al que se enfrenta la sociedad colombiana. A su vez es importante dignificar el papel que cumple el docente como el principal actor que se apropia de la formación de los niños, niñas y adolescentes del país, principalmente en escenarios donde los padres no logran asumir un rol activo en la educación de sus hijos al mantener unas jornadas laborales extensas con el objetivo de suplir los requerimientos económicos del hogar.

Así, si bien se resaltan los progresos que se obtuvieron a partir de la reforma implementada en la administración de Samuel Moreno, es necesario que nuevamente se realice una revisión completa de las medidas propuestas con el objetivo de que estas puedan cumplir los objetivos para los cuales fueron creadas y lograr su efectiva implementación en el contexto real, ya que muchos de los avances logrados en la formalidad no logran implementarse por las particularidades de cada uno de los contextos.

## Referencias

Alcaldía de Bogotá, Secretaria Distrital de Planeación. (2009). *Conociendo la Localidad de Ciudad Bolívar*. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informacion EnLinea/InformacionDescargableUPZs/Localidad%2019 %20Ciudad%20Bol%EDvar/Monografia/19%20Localidad%20de%20Ciudad%20Bol%EDvar.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informacion%20EnLinea/InformacionDescargableUPZs/Localidad%2019%20Ciudad%20Bol%EDvar/Monografia/19%20Localidad%20de%20Ciudad%20Bol%EDvar.pdf)

Colegio San Francisco I.E.D. (2013). Plan de Estudios Procesos comunicativos, 1- 97.

- Colegio San Francisco I.E.D. (2013). Plan de Estudios Proceso Filosófico, 1 – 14.
- Colegio San Francisco I.E.D. (2013). Plan de Estudios Proceso Social, 1 – 13.
- Colegio San Francisco I.E.D. (2013). Plan de Estudios Proceso Tecnológico, 1 - 47.
- Colegio San Francisco I.E.D. (2013). Plan de Estudios Proceso Científico, 1 – 12.
- Colegio San Francisco I.E.D. (Mayo de 2015). Manual de Convivencia, 1-81.
- Colegio San Francisco I.E.D. (s.f.). Modelo Pedagógico, 1-15.
- Congreso de Colombia. (1 de septiembre de 2014). Ley 1732 de 2014, “Por la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país”.
- El Colombiano. (Septiembre 2013). Bogotá recibe al mayor número de víctimas del conflicto. Recuperado de: [http://www.elcolombiano.com/historico/bogota\\_recibe\\_al\\_mayor\\_numero\\_de\\_victimas\\_del\\_conflicto-JYEC\\_261888](http://www.elcolombiano.com/historico/bogota_recibe_al_mayor_numero_de_victimas_del_conflicto-JYEC_261888)
- Equipo del Programa por la Paz. (2003). *hacia una educación para la paz. estado del Arte*. Bogotá: Acodesi.
- Escudero, J. (1988). *El desarrollo del currículum y la educación para la paz*. Universidad de Murcia.
- Huertas, O. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Editorial Ibáñez y Unisabaneta.
- Huertas, O. (2017). *Feminicidio y educación: Aproximaciones y construcción del discurso desde la práctica social*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Jarez, X. (1991). *Educación para la paz. su teoría y su práctica*. España: Editorial Popular.
- Laclau, E. (1996). ¿Por qué los significantes vacíos son importantes en la política?
- López, N. (1998). *Retos para la construcción curricular: de la certeza al paradigma de la incertidumbre creativa* (1ra Ed.). Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Magendzo, A. (1991). *Curriculum, escuela y derechos humanos: un aporte para educadores*. (2da Ed.). Santiago de Chile: S.R.V. Impresos S.A.
- Meny, Y. & Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, España.
- Organización Mundial de la Salud - OMS. (1946). *Constitución de la OMS: Principios*, Organización Mundial de la Salud: Nueva York. Recuperado el 28 de Julio de 2017 en: <http://www.who.int/about/mission/es/>
- Presidente de la República de Colombia. (25 de mayo de 2015). Decreto 1038 de 2015, “Por el cual se reglamenta la Cátedra de la Paz”. DO: 49522.
- Secretaría de educación (2008-2012). Plan Sectorial de Educación: Educación de calidad para una Bogotá Positiva. Recuperado de: [http://colegio.redp.edu.co/antojoseuribe/images/stories/pdf/plan\\_sec\\_edu\\_2008\\_2012.pdf](http://colegio.redp.edu.co/antojoseuribe/images/stories/pdf/plan_sec_edu_2008_2012.pdf)
- Ramírez, R. (2008). La pedagogía crítica. Una manera ética de generar procesos educativos. *Folios* 28, 108 - 119.
- Vélez, E. (s.f.). Los estudios sobre educación y sociedad en Colombia.



(1980-1992)

Título: Crónicas de la guerra y de la paz. El salvador. Ilustración

## Crónicas de la guerra y de la paz: resistencias y desafíos en la negociación salvadoreña (1980 – 1992)\*

José David Moreno Mancera\*\*

### Resumen

En enero de 1992 los miembros de la guerrilla salvadoreña del FMLN firman un acuerdo de paz con el gobierno de dicho país. Llegar a este acuerdo demandó un camino por demás complejo y resistido. Este artículo pretende hacer un análisis detallado de ese proceso que se ha convertido en un ejemplo para América Latina y en especial para Colombia. En sus páginas se analiza –a través de herramientas de historia oral y narrativas de algunos de sus protagonistas– los escenarios de la guerra civil previa a las negociaciones y se profundiza en detalle la mayoría de los aspectos políticos y militares que implicó la negociación de la paz.

**Palabras clave:** El Salvador; guerra civil; restablecimiento de la paz; solución de conflictos.

### Chronicles of war and peace: Resistances and challenges in Salvadoran negotiation (1980-1992)

### Abstract

In January 1992 the leaders of the Salvadoran guerrilla the FMLN signed a peace agreement with the government of that country. To achieve that goal, the principal actors navigated a very complex and contested path. This article intends to make a detailed analysis of that process, which has become an example for Latin America and especially for Colombia. In its pages, I analyze the civil war context before the negotiations and the political and military aspects involved in the negotiation of the peace agreement. For this I use oral history methods, and the narratives of some of the conflict protagonists

**Keywords:** El Salvador; civil war; peace making; conflict resolution.

### Crônicas da guerra e da paz: resistências e desafios na negociação salvadorenha (1980 - 1992)

### Resumo

Em janeiro de 1992 os membros da guerrilha salvadorenha do FMLN assinam um acordo de paz com o governo desse país. Chegar a este acordo exigiu um caminho extremamente complexo e resistido. Este artigo busca fazer uma análise detalhada desse processo que se tornou um exemplo para a América Latina e em especial para a Colômbia. Nas suas páginas analisa-se - através de ferramentas de história oral e narrativas de alguns dos seus protagonistas - os cenários da guerra civil prévia às negociações e se aprofunda em detalhe na maioria dos aspectos políticos e militares que implicou a negociação da paz.

**Palavras-chave:** El Salvador; guerra civil; restabelecimento da paz; solução de conflitos.

---

\* Artículo de investigación. Investigador principal: José David Moreno. El presente artículo es fruto de la tesis doctoral en historia que el autor está realizando en la Universidad Nacional de Colombia: "De las balas a los votos: proceso de paz y conversión de grupos armados en partidos políticos en Colombia y El Salvador (1989 – 2000)". Este proyecto está patrocinado y financiado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano en la cual el autor es catedrático de historia y política latinoamericana. Fecha de terminación de la investigación: noviembre 2019.

\*\* Historiador Universidad Nacional de Colombia; Magíster en Historia Moderna Universidad Lyon 2; Magister en Relaciones Internacionales Universidad Lyon 3; estudiante de doctorado en historia Universidad Nacional de Colombia. Profesor Asociado departamento de Ciencia Política Universidad Jorge Tadeo Lozano, Investigador del Observatorio de paz Facultad de Ciencias Sociales Universidad Jorge Tadeo Lozano; Correo electrónico: josed.morenom@utadeo.edu.co

## Crónicas de la guerra y de la paz: resistencias y desafíos en la negociación salvadoreña (1980 – 1992)

### Introducción:

Alain Rouquié señala en su obra que 1979 fue el año explosivo para América Central (Rouquié, 1994, p. 204). La revolución sandinista que llevaba a los hermanos Ortega al poder en Managua tendría un efecto devastador no solo en los países de la región centroamericana, sino también en el resto de países de América Latina (Pizarro, 2017, p. 98)<sup>17</sup>. En El Salvador, durante ese mismo año se fue consolidando una guerra de “baja intensidad” entre las fuerzas del Estado, grupos paramilitares y escuadrones de la muerte contra los movimientos sociales en sus diversas fuentes. La configuración de guerrillas de diversa escala fue orientando al movimiento armado hacia una confederación guerrillera a finales de 1980. Este es pues el origen de la guerra civil que va representar una década de violencia sin cuartel y costara la vida de decenas de miles de muertes, en su mayoría población civil.

Este artículo propone recorrer de forma breve, los momentos históricos más relevantes de esta guerra. No obstante, el trabajo busca explorar cómo después de la guerra se llegó al camino de la paz y cuáles fueron los actores y el contexto que impulsaron a la firma de la paz en 1992. Comprender por qué se llegó a este acuerdo es el principal propósito de este trabajo. Para lograrlo nos hemos basado especialmente en el trabajo de historia oral, fruto de dos trabajos de campo realizados en 2014 y 2016 en El Salvador. Estos relatos se apoyan en una extensa literatura sobre esta problemática que, a pesar de ser muy estudiada dentro de la academia norteamericana, resulta muy ajena a los países suramericanos y en especial a Colombia, país al que las enseñanzas del proceso salvadoreño se conviertan en lecciones aprendidas y caminos recorridos que puedan dar continuidad

---

17 Pizarro afirma que la revolución sandinista tiene un efecto directo desde el punto de vista moral y militar para las guerrillas colombianas que a finales de los años 1970 se hallaban en una profunda crisis y que se repotencializan, al igual que las guerrillas salvadoreñas y guatemaltecas, en los años de 1980.

al propio camino que se quiere construir luego de la firma de los acuerdos con la guerrilla de las FARC. Este trabajo comporta tres partes básicas, una primera etapa de la consolidación y desarrollo de la guerra, posteriormente una crónica del proceso de paz llevado a cabo entre 1990 y 1992 y finalmente unos análisis alusivos a responder a la pregunta central de este texto.

## 1. La guerra civil en El Salvador: consecuencias directas de un modelo político de orden elitista y conservador

Intentando hacer un ejercicio de orden historiográfico, podemos señalar el año de 1972 como uno de los puntos focales para centrar el inicio del conflicto salvadoreño (Juárez, 2014, p.166). La razón de esta fecha es el fraude electoral que se llevó a cabo para esos comicios y que fue manejado desde los más altos niveles del Estado por los militares, que desde 1932 manejaban los hilos de la política en el país (Almeida, 2010, p. 55). En los años 70 El Salvador es un país que demanda en sus diferentes esferas una modernización de su economía y su política. Se trata de un país más urbano, con una clase media más amplia y con nuevos criterios políticos procedentes de las diversas corrientes ideológicas e intelectuales en el mundo. El fraude del 72 simplemente se convierte en el epílogo de una suerte de acciones deliberadas de orden autoritario que llevan a una importante corriente de jóvenes salvadoreños a la conclusión de que por la vía democrática no serán posibles los cambios de los cuales adolece el país. Es así como la vía de las armas se perfila, al igual que en muchos países de la región, como la respuesta a un modelo político cerrado y excluyente (Moreno, 2016, ps. 101-110).<sup>18</sup>

Podemos decir que la guerrilla del FMLN (Farabundo Martí para la Liberación Nacional) se estructura como una suerte de confederación guerrillera a finales de 1980, en el mes de octubre (Harnecker 1991, p. 114). Varias son las razones para determinar esta unión, que no resultaría un ejercicio novedoso pues en Guatemala, según Rouquié, se había producido el mismo fenómeno con la UNRG (1994, p. 149)<sup>19</sup>. Algunos dirigentes del mismo FMLN señalan que la unidad guerrillera surgió como respuesta a una solicitud planteada desde la Habana y el régimen de Fidel Castro:

Las diversas agrupaciones guerrilleras habían solicitado ayuda logística al régimen de Fidel Castro para apoyar nuestra causa. Sin embargo, la respuesta que él nos dio fue que teníamos que unirnos

---

18 Ver igualmente el relato vivido por la comandante María: Ana Guadalupe Martínez, *Las cárceles clandestinas de El Salvador*, (San Salvador: UCA editores, 1991).

19 Esta visión comparativa también se puede ampliar en la obra de Kruijt, ver: Drik Kruijt, *Guerrillas: War and Peace in Central America*, (London: Zed Books, 1994), 50-58.

pues no podía ayudarnos de forma individual a cada organización. Así que tuvimos que crear el FMLN como respuesta a un impulso internacional pero también una necesidad interna. (Guardado Facundo, 9 de diciembre de 2014, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador).

Resulta una evidencia que la influencia internacional tanto por parte de Fidel Castro en Cuba como de los hermanos Ortega en Nicaragua termina por alentar la creación y consolidación del FMLN (Bataillon, 2003, p. 233). Ahora bien, es importante decir que no se trataba de una fuerza homogénea y que al interior se presentaban como hegemónicas dos fuerzas muy claras: las Fuerzas Populares de Liberación, (FPL) y el Ejército Revolucionario del Pueblo, (ERP). Lo cierto es que después de consumada la unión guerrillera, el 10 de enero de 1981 (Grenier, 1994, p. 188), el FMLN lanza la denominada “ofensiva final”, que se tradujo en una gran acción de orden militar en contra de las fuerzas del Estado y cuyo objetivo era la toma del poder en San Salvador. Esta ofensiva marca en cierta medida el inicio formal de la guerra civil que se extendería por algo más de una década: “por primera vez en todo el país hubo una maniobra sincronizada por parte de las fuerzas guerrilleras utilizando armas largas y armas de combate y estructuradas en columnas guerrilleras con mandos medios y con un comando central” (Galés Marvin, 7 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador).

Inicia de esta forma una guerra sin cuartel entre las fuerzas armadas de El Salvador y la guerrilla del FMLN. El desarrollo de la acción bélica a gran escala va a producir a su vez enormes impactos del orden político. Tal vez lo más significativo de apreciar es que el inicio de la guerra acabó con cuatro décadas de dictaduras militares y planteó una reflexión general, inclusive en los sectores más ortodoxos, acerca de la necesidad de partidos políticos fuertes y gobiernos del orden civil apoyados en los sectores de la fuerza armada (Montobbio, 1999, p. 53)<sup>20</sup>. De allí va a resultar consolidado un partido como el Demócrata Cristiano (PDC), liderado por José Napoleón Duarte. Este partido había nacido en los años 60 y había sido determinante en la transición que se tradujo en las tres juntas cívico militares que gobernaron El Salvador entre 1979 y 1983 (Artiga-González, 2014, ps. 116-120). De este ejercicio nace también la Alianza Republicana Nacional ARENA, liderada por el carismático Roberto D’Aubuisson, mayor retirado del ejército y miembro cercano de las élites económicas salvadoreñas<sup>21</sup>. Serán justamente estos

20 Alain Touraine lanza una breve visión acerca de este problema menos detallada, pero con análisis relevantes, ver: Alain Touraine, *La parole et le sang: politique et société en Amérique Latine*, (Paris: éditions Odile Jacob, 1988), 344-348.

21 D’Aubuisson era un antiguo coronel del ejército. Jefe natural y fundador del partido Alianza Republicana Nacionalista ARENA. El representaba un sector de la extrema derecha en El Salvador durante los años 80. En 1984 fue candidato a la presidencia y pierde frente a Napoleón Duarte de la Democracia – Cristiana. En 1989 D’Aubuisson decidió hacer un paso al lado y cederle el liderazgo del partido a Alfredo Cristiani.

dos partidos los que tomen la tarea de redactar una nueva constitución en 1983 y nombrar un nuevo presidente civil. Esta dinámica se fue agudizando conforme el FMLN avanzaba militarmente, pero especialmente en el campo diplomático:

El FMLN tenía más embajadas en el mundo que el mismo Estado, nosotros defendíamos una causa única y mostrábamos como el Estado era un gran violador de los derechos humanos en nuestro país. Llegamos incluso a tener embajada en Washington, el país al cual le estábamos haciendo la guerra (Sancho Eduardo, 10 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador).

Dicho trabajo diplomático le dio enorme visibilidad a la guerra y, obtuvo especialmente, simpatía de importantes sectores de la izquierda tanto en Europa como en América Latina. El FMLN decidió lanzar una guerra contra todo el aparato económico del país a mediados de la década de los años 80. En temas de infraestructura la voladura de puentes fue una de las acciones más reconocidas. En una geografía compleja de El Salvador, los puentes eran la principal fuente de comunicación. Estos actos de sabotaje retrasaban y en muchas ocasiones impedían la circulación de mercancías y otros productos. Sin embargo, estas acciones eran reconocidas como una estrategia por parte de la guerrilla para impedir la llegada de refuerzos militares a las zonas de combate que comenzaban a controlar el FMLN. Eduardo Sancho, líder de Resistencia Nacional, sugiere que los atentados a la infraestructura, el control de carreteras y el sabotaje en general hacían parte de la estrategia guerrillera de aquella época que se sumaba y se combinaba al combate del día a día contra las fuerzas del Estado (Sancho Eduardo, Testimonio). Esto sin mencionar los profundos daños causados en términos de transporte común, comunicaciones telefónicas, así como los suministros de agua y de electricidad, los cuales se sumaban al pesado balance de afectación a la infraestructura nacional, bastante atacada a finales de los años 1980. A esto responde uno de los líderes de la guerrilla: “atacar la economía del enemigo en una guerra es siempre un recurso que se usa en la guerra a pesar del dramatismo que eso pueda ocasionar” (Sancho Eduardo, Testimonio).

Para afrontar esta guerra, la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) se apoyó en la inmensa colaboración de los Estados Unidos que, de acuerdo con Grenier, en pocos años triplicó su ayuda al país convirtiéndolo en uno de los más grandes receptores de ayuda militar en América Latina (1995, ps 52-53). Teniendo en cuenta el tamaño y la población de El Salvador, estas ayudas resultaban real y proporcionalmente muy elevadas. El elemento que más impacto tuvo dentro del desarrollo de la guerra fue la incursión de helicópteros, proveniente de Estados Unidos, para el desarrollo de la guerra (Galeas, 2006, p. 43)<sup>22</sup>. La llegada de los

---

22 Ver también los relatos escritos de la emisora Radio Venceremos: José Ignacio López *Las mil y una historias de Radio Venceremos*, (San Salvador: UCA editores, 2015), 255-260.

helicópteros norteamericanos y otros refuerzos de aviación cambia de forma significativa las operaciones por parte de la guerrilla, la cual debe romper sus columnas y accionar en unidades de combate más pequeñas:

para el desarrollo de nuestras acciones el uso de los helicópteros fue trascendental. Nos asestaba golpes muy certeros, nos dispersaba y nos ocasionaba problemas incluso del orden emocional. En la actualidad no soy capaz de escuchar un helicóptero volar. Reproduce en mí los peores recuerdos de la guerra. Es realmente un trauma (Gáleas Marvin, Testimonio).

En tanto que la guerra comenzaba a intensificarse de forma significativa, las dos partes implicadas mejoraban y tecnificaban sus estrategias de guerra:

empezó la locura por aquellos años, ya no había ningún tipo de racionalidad en la conducta, sino que era la clara exposición del fanatismo y el extremo de que cualquiera que pareciera contrario había que eliminarlo porque era tu enemigo (Ana Guadalupe Martínez, 9 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador).

De ambas partes se evidenciaban casi con cotidianidad actos de profundo horror y de tendencia terroristas. Fueron comunes las prácticas de cortarles la cabeza a las víctimas o de mutilarlas (Howard Cotto, 5 de diciembre de 2014, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador). También se hicieron corrientes los carros bomba y el asesinato sistemático de funcionarios del Estado y de servidores públicos, en especial alcaldes de municipios de todos los rincones del país:

esto si fue una guerra real, aquí había combates todos los días y se daban en inmediaciones de las grandes ciudades. Ustedes en Colombia tienen combates esporádicos por tener un territorio más grande que el nuestro y eso daba la sensación de una guerra lánguida y lejana, pero aquí, nuestra guerra fue intensa (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio).

## 2. El esquivo camino hacia la paz: el acuerdo más allá de las resistencias

Los acercamientos entre el gobierno y la guerrilla fueron constantes casi desde el inicio mismo de la guerra. Sin embargo, es preciso señalar que estos acercamientos fueron más evidentes en los gobiernos de Napoleón Duarte (1984-1989) y resultaron definitivos en la administración de Alfredo Cristiani (1989-1994). Allí se puede señalar el primer encuentro realizado en octubre de 1984 entre las partes para comenzar a discutir escenarios de paz. No obstante, estos acercamientos fueron fallidos por una falta de voluntad de ambas partes. El gobierno Duarte demandaba el abandono de las armas para iniciar la negociación, punto infranqueable para la

guerrilla. A su vez, el FMLN exigía al gobierno la disolución del ejército y la policía como punto inicial de las negociaciones. Ante esta situación los avances fueron magros en medio de un contexto aun altamente beligerante. Además de ello, fuerzas imperantes como el ejército salvadoreño y las élites económicas del país se oponían ante una salida negociada entendiendo esta como una suerte de rendición ante un grupo de criminales. La Casa Blanca, bajo el mando de Reagan, de forma sutil apoyaba también esta postura. A pesar de la puesta en marcha de políticas como la de una reforma agraria fallida, que buscaba acercarse a los sectores de la izquierda, la administración Duarte fracasó rotundamente en la búsqueda de la paz. Ni el contexto nacional ni el internacional eran propicios para un escenario de entendimiento. Tampoco había voluntad ni de parte de las élites, ni de los militares ni del gobierno, y valga la pena decir, tampoco del FMLN.

En ese contexto se llega a las elecciones de 1989, en las cuales, nuevamente, se enfrentaba la Democracia Cristiana con el partido ARENA. El gran líder carismático de este partido, D'Aubuisson, toma en los meses precedentes la determinación de que no sería candidato para ese año al considerar que su figura representaba múltiples resistencias y que esto podía condenar al partido (Santamaría Oscar, 3 de junio de 2014, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador). Entonces, el líder histórico y fundador de ARENA le entregó las banderas del partido a Alfredo Cristiani, un político poco conocido en ese momento dentro de la política nacional. De la mano de D'Aubuisson, Cristiani desarrolla una campaña política en aras de conquistar la presidencia del país demostrando un imponente éxito en su acometido.

El año de 1989 resulta crucial para los eventos marcados por la guerra de El Salvador. En lo esencial se registraba por una parte un evidente desgaste fruto del conflicto mismo y por otra parte se iba configurando un contexto internacional que iba señalado alternativas distintas a las de la lucha armada:

Ya cuando llegamos al 89 había una acumulación en la sociedad salvadoreña de apostarle a la paz. Había un movimiento muy fuerte de la sociedad civil, de sectores políticos y de la comandancia del FMLN apostándole y haciendo esfuerzos por llegar al final del derramamiento de sangre (Henríquez Consalvi Carlos, 8 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno Entrevistador, San Salvador).

Tal vez lo más paradójico es que hubiese sido de parte de ARENA y de D'Aubuisson de donde vinieran las principales iniciativas para desarrollar un proyecto de paz (Sancho Eduardo, Testimonio). Una vez Cristiani en el poder, esta decisión se mantuvo. Resultaba un desafío para el gobierno esta decisión pues existían muchos sectores que se oponían a la paz negociada buscando por el contrario una guerrilla derrotada por la vía militar.

El 9 de junio de 1989 cayó asesinado en San Salvador el Ministro de la Presidencia José Rodríguez Porth, un personaje altamente conocido dentro de los sectores empresariales y comerciales del país, a tan solo una semana de su posesión. Rodríguez había sido encargado por el presidente Cristiani de llevar adelante los acercamientos y posteriores negociaciones con el FMLN (Santamaría Oscar, Testimonio). Su asesinato se presentaba entonces como la primera prueba de un proceso seriamente amenazado por diversas fuerzas internas en El Salvador. El propio presidente Cristiani acusó públicamente al FMLN de haber perpetrado este homicidio con el objeto de imponer sus condiciones en los acercamientos para el establecimiento de un proceso de paz. A pesar de esta acusación y la gravedad de los hechos, el presidente Cristiani se mantuvo en su voluntad de continuar con los acercamientos con la guerrilla. Para demostrarlo nombró en el mes de septiembre de ese mismo año la comisión negociadora de paz que estaría conformada por el ex ministro de justicia Oscar Santamaría, dos representantes de las fuerzas armadas, el poeta y jurista David Escobar Galindo y el economista y ex director del Banco Central Abelardo Torres.

La búsqueda de la paz fue al fin de cuentas un proceso largo y dispendioso. Para lograr sentarse en la mesa de negociaciones fue necesaria la participación y el concurso de la ONU a través de su secretario General el peruano Javier Pérez de Cuellar. El diálogo permanente con el gobierno y el FMLN fue relevante, prolongado, frágil y delicado.

Estados Unidos cumple un papel determinante en el análisis del conflicto salvadoreño. Durante los ocho años de la administración Reagan y de acuerdo con Montobbio, se destinaron más de 3 mil millones de dólares en temas militares para la lucha contra la guerrilla otorgando magros resultados y dejando un elevado balance en materia de violación de Derechos Humanos (1999, p. 74). El giro más significativo lo va a enunciar la llegada de George Bush a la Casa Blanca (1989-1993). A pesar de ser republicano, la política hacia El Salvador se distanció mucho de la de Ronald Reagan y se tendieron puentes para incentivar una salida diferente a la militar.

De esta forma se desarrolla el primer encuentro oficial entre la guerrilla del FMLN y el gobierno de El Salvador en Ciudad de México en septiembre de 1989. Dentro de los voceros de la guerrilla se destacaron en este primer encuentro Joaquín Villalobos, Salvador Samayoa, Roberto Cañas y Ana Guadalupe Martínez. Lo que se buscaba y se pretendía en este encuentro era la definición de una agenda de negociación. Los encuentros fueron auspiciados constantemente por las Naciones Unidas y el gobierno de los Estados Unidos. En octubre del mismo año se efectuó en San José de Costa Rica una segunda ronda de acercamientos que seguía desarrollando sus discusiones en torno a la definición de una agenda de negociaciones:

la propuesta que hizo el FMLN fue la de sentarse a la mesa sin cese al fuego y sin cese de hostilidades. Esto creó un marco sui generis de finalización del conflicto para El Salvador. La paz se hizo en este país en medio de la guerra (Santamaría Oscar, Testimonio).

El FMLN, al tiempo que desarrollaba acercamientos con el gobierno, no abandonaba la idea de insurrección popular, un imaginario fuertemente alimentado por la revolución sandinista de una década atrás. Joaquín Villalobos, comandante del ERP, era uno de los principales convencidos de que eso podría llegar a ser posible (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio). Así, el FMLN entra en la ambigüedad entre la negociación y la continuación de la lucha. Sobre todo, les inquietaba que el ambiente internacional que se vivía en aquel noviembre pudiera enviar señales al gobierno de Cristiani de debilidad y desventaja en la negociación:

la percepción que se había venido generando sobre la guerrilla era que estábamos en proceso franco de declive. En los círculos militares se comienza entonces a difundir información de que todo es un asunto de tiempo y de que la guerrilla se está agotando y de que no tiene apoyos internacionales. Entonces nuestra convicción fue que con este nivel de percepción que hay sobre nosotros no puede haber una negociación razonable. Esto hay que cambiarlo y esto solo se puede cambiar mediante una ofensiva (Guardado Facundo, Testimonio).

Importantes eventos sucedidos en muy pocos días a finales de 1989 en El Salvador cambiaron las dinámicas y apreciaciones del proceso de paz. En primer lugar, está la ofensiva militar del 11 de noviembre por parte del FMLN a la cual hace referencia el ex candidato a la presidencia Facundo Guardado. Durante cuatro días ininterrumpidos asediaron a la capital a través de la toma y el bloqueo armado de puntos estratégicos de la ciudad. Cinco días después, el 16 de noviembre, seis sacerdotes jesuitas fueron asesinados en las instalaciones de la Universidad de Centroamericana UCA. Dentro de los asesinados se encontraba el rector, Ignacio de Ellacuría, quien en los meses precedentes había realizado un significativo trabajo de acercamiento con la guerrilla para establecer diálogos de paz. Esto le valió para ser señalado como cercano a la organización por parte de los cuerpos de inteligencia del ejército. Este evento tuvo un impacto muy fuerte tanto a nivel nacional como internacional y llevó al replanteamiento de la necesidad de impulsar los diálogos de paz de manera urgente. La noticia del asesinato de los jesuitas no había sido aún digerida cuando un avión de matrícula nicaragüense se accidentó en territorio salvadoreño. Se descubrió que este avión llevaba misiles anti aéreos de largo alcance y que estaban destinados al FMLN. Este hallazgo permitía pensar que la guerrilla estaba muy lejos de verse derrotada y en especial muy lejos de una voluntad de paz. Acto seguido se dio el asalto y toma del prestigioso hotel Sheraton, en el cual se encontraba por esos días alojados el secretario general de

la Organización de Estados Americanos y destacados oficiales del ejército de los Estados Unidos que se hallaban en tránsito hacia Panamá. Nuevamente se efectuaba una acción militar de alto impacto mediático (Samayoa, 2002, 286). Ese complejo mes se cerró con el asesinato del consejero del presidente Cristiani para el proceso de paz José Guerrero. Es claro que dentro de todas estas acciones se manifestaban acciones de sabotaje al proceso de paz en sí. (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio).

El coctel estaba más que listo para una explosión de orden social, político y militar. En los pocos días del mes de noviembre de 1989, tanto El Salvador como el mundo entero comprendieron la necesidad de una salida negociada del conflicto. La vía militar no era definitivamente la solución a la problemática. Durante la década de los ochenta se aumentó el pie de fuerza militar del ejército y se entrenaron a los oficiales de la fuerza armada. Con todo el apoyo posible por parte de los Estados Unidos, se hizo evidente que no era suficiente para encontrar pronto un vencedor en esta desgarradora guerra (Roman Mayorga, 2014, ps 158-161).

El balance luego de diez años de violencia exacerbada entre las partes es que no existen ni vencedores ni vencidos. Las acciones de noviembre de 1989 desarrolladas tanto por la guerrilla como por el ejército llevan a importantes reflexiones de ambas partes. Para finales de 1989, cuando los espectadores atónitos del mundo eran testigos de la caída del muro de Berlín, en El Salvador se llegaba a una situación que Zartman describe como “empate militar negativo” (Zartman, 1993, p. 48). Esto quiere decir que las dos fuerzas en enfrentamiento, luego de un significativo desgaste, no han llegado a una posición, si se quiere, cercana de derrota del enemigo. En estas circunstancias se requiere que ambas partes no solo perciban dicho “empate” sino que también tengan una voluntad política para examinar la posibilidad de que la salida al conflicto no sea militar y a partir de allí actuar en consecuencia. Ahora bien, la toma de conciencia de dicho empate y la idea de llegar a una negociación de carácter político no fue en su totalidad el resultado de una reflexión profunda de las partes implicadas.

El 6 de diciembre, Salvador Samayoa y Ana Guadalupe Martínez se reúnen con un delegado del secretario de las Naciones Unidas en Montreal y es allí donde la acción de Naciones Unidas es más clara. El gobierno de Cristiani y sus asesores se negaban a la participación de la ONU como mediador del conflicto. Ellos se manifestaban más proclives por la OEA, dicho sea de paso, más manipulable por los Estados Unidos. Pero ante los eventos de noviembre, y ante el error tan significativo por parte del ejército salvadoreño de asesinar a los jesuitas,<sup>23</sup> Pérez de Cuellar disponía de una vía más amplia y cómoda para legitimar su posición

---

23 Luego de la muerte de los seis jesuitas, la posición del Casa Blanca fue infranqueable e instó al gobierno Cristiani a buscar una solución negociada del conflicto so pena de ver seriamente reducidas las ayudas económicas. Estar sería la “llave” internacional que permanentemente apretaba Washington para presionar el curso y desarrollo de los diálogos de paz.

como mediador. Para inicios de diciembre, tanto guerrilla como gobierno aceptan a la ONU como mediador de los futuros procesos de paz. Así, el mes de noviembre funciona como una suerte de caja negra en la cual la dinámica del conflicto sufre amplias transformaciones.

A partir del 8 de diciembre se retoman los acercamientos entre las partes, luego de la breve ruptura de cinco semanas altamente intensas que se han comentado. El punto de partida por parte del gobierno era claro. Sin cese al fuego por parte de la guerrilla no habría oportunidad alguna de continuar los diálogos. Esta solicitud era interpretada por la guerrilla como una trampa dado que el cese al fuego sería solo por parte de la guerrilla y el ejército salvadoreño estaría facultado para continuar sus operaciones. En realidad, el cese al fuego será uno de los dos grandes derroteros de esta negociación que va a enmarcar todo el proceso a lo largo de los dos años que este duró.

Para febrero de 1990 los avances eran mínimos en lo que refiere a los acercamientos entre guerrilla y gobierno. Una parte de la comandancia del FMLN vivía exiliada en Managua y el equipo negociador de la guerrilla era una placa móvil de dos o tres delegados que hacían un intenso trabajo diplomático desplegado especialmente en Centroamérica y los Estados Unidos, con un importante apoyo de Colombia y Venezuela. Lo cierto es que el FMLN no acepta el cese al fuego como condición *sine qua non* para el inicio de los diálogos. Pero a cambio y en muestra de buena voluntad ofrece una tregua al sabotaje económico, una de sus acciones más reconocidas. La posición del gobierno es tozuda, pero cada vez que esta era la política siempre aparecía el apriete por parte de la Casa Blanca y el Secretario de Estado para aflojar estas posiciones. La firmeza del gobierno Cristiani, para este momento específico venía especialmente medida como consecuencia de las elecciones que iban a tener lugar el 25 de febrero en Nicaragua y que respondían a la continuidad o partida del régimen sandinista del poder. La óptica del gobierno salvadoreño era que, de perder los sandinistas, el FMLN resentiría un sensible retiro del apoyo internacional y allí tendría desventajas para la negociación.

Solo tres semanas después de analizar el impacto de la derrota sandinista, es posible retomar los acercamientos. Por tercera vez, Estados Unidos amenaza con suspender las ayudas económicas si el gobierno Cristiani no se sentaba a la mesa de diálogo. De manera muy rápida se desenreda la situación y el gobierno no solo acepta dar inicio formal a los diálogos, sino que también acepta definitivamente la mediación del Secretario Javier Pérez de Cuellar. El 4 de abril de 1990, en Ginebra – Suiza, en medio del escepticismo total de las partes, se da la partida oficial de las negociaciones y de lo que se denominó un dialogo permanente de paz, firmando una declaración de las partes en presencia del Secretario General de Naciones Unidas Javier Pérez de Cuellar:

cuando llegamos a Ginebra éramos conscientes del desafío que teníamos al frente. El gobierno Cristiani, a pesar de los actos de mala fe de la guerrilla, quería llegar hasta el final de las negociaciones. La expectativa era inmensa para todos los que estábamos presentes en Suiza (Santamaría Oscar, Testimonio).

En mayo de 1990, en medio de fuertes combates por parte del ejército salvadoreño a la guerrilla del FMLN, se da la primera ronda de negociaciones en Caracas<sup>24</sup>. El objetivo y propósito de este encuentro era un aspecto de carácter técnico pero esencial, a saber: la definición de una agenda y un calendario de negociaciones. El gobierno puso de inmediato sobre la mesa el cese al fuego como condición para definir luego una agenda. Los buenos oficios del delegado del Secretario General, Álvaro de Soto, permitieron destrabar este primer impase:

lo curioso de esta reunión en Venezuela era que el gobierno no tenía planteamientos claros ni una agenda precisa. La guerrilla del FMLN era más estructurada en ese sentido y siempre fuimos muy organizados y metódicos. Nosotros éramos quienes llevábamos las propuestas y nosotros propusimos una agenda (Cañas Roberto 9 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno Entrevistador, San Salvador).

Dentro de la agenda propuesta por el FMLN estaban cuatro puntos centrales que podrían desglosarse en otros tantos. Allí estaba contenido la desmilitarización del país, la democratización, una revisión al pacto económico social y desde luego, un cese al enfrentamiento armado. El 21 de mayo se firman finalmente los acuerdos de Caracas que logran establecer una agenda, pero con mayores dificultades para un calendario.

Dos semanas después los diálogos se trasladan a México. Como era evidente, el tema de la reforma de la Fuerza Armada sería central en la discusión y, además, sería el punto de partida. Empieza así un largo camino para dirimir un tema altamente espinoso teniendo en cuenta que los militares habían detentado el poder entre 1932 y 1979 y habían triplicado sus efectivos y presupuesto a lo largo de la guerra contra la guerrilla. Esta situación resultaba tensa para el presidente Cristiani quien recibía mucha presión por parte de las filas militares y estaban siempre atentos de las negociaciones que se daban alrededor del tema fuerza armada. Como era de esperarse ante posiciones tan antagónicas la ronda se cierra sin acuerdo ni aproximación alguna. Las discusiones se van a trasladar a San José de Costa Rica. Allí, Álvaro de Soto plantea que se discutan otros temas alternativos al tema de la fuerza armada a fin de poder avanzar en el proceso. Es así como

---

24 Las acciones del ejército y las ofensivas de la guerrilla a lo largo de toda la negociación lo que demostraban era que el músculo militar era fundamental y decisivo en el pulso que las partes efectuaban en la mesa de negociación.

entra en escena otro de los temas más sensibles: los derechos humanos. Acerca de este tema hubo avances sustanciales que permitían destrabar por primera vez la negociación. A través de estos acuerdos se esperaba detener la tortura, el secuestro, las desapariciones forzadas, defender la figura del *habeas corpus*, la libertad de prensa y especialmente el desmonte de los escuadrones de la muerte. Con estos acuerdos se le quería dar un alto inmediato a la sistemática violación de los derechos humanos en El Salvador. Junto a estas propuestas, nació también ONUSAL, cuya misión central era la de verificar justamente que lo acordado en San José se cumpliera. En realidad, una verificación por parte de Naciones Unidas era la única garantía que permitía el cumplimiento real de lo acordado:

con respecto a la ONUSAL recuerdo que el gobierno quería que esta se implementara solo después de la firma total de los acuerdos. Claro, era difícil para el gobierno someterse a una fiscalización internacional y en caso de ser necesario necesitaba hacer tiempo pues sabía que sus fuerzas armadas eran claras violadoras de derechos humanos. Pero al fin de cuentas creo que hubo un avance importante al respecto pues la ONUSAL se implementó en medio de los acuerdos y eso era ya una ganancia, significaba que el gobierno estaba cediendo y eso garantizó al fin de cuentas el final de las violaciones que fueron tan sistemáticas a lo largo de una década (Jovel Francisco, 6 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno, entrevistador, San Salvador).

El de San José sería entonces el primer acuerdo sustancial que se llevaría a cabo en la negociación. Sin embargo, lo que vendría después, como se ha mencionado, sería ya más complicado. Fuerza armada y cese al fuego seguían siendo puntos nodales sin soluciones claras en la ronda de San José. Estos resultaron ser temas bastante complejos y con una fuerte resistencia por parte de las fuerzas armadas, tanto en El Salvador como por parte de sus dos representantes en la mesa de negociación. El tema fue tan duro de manejar que, según sus protagonistas, en más de una ocasión se estuvo a punto de romper con los diálogos. (Cañas Roberto, Testimonio).

Para octubre de 1990 se efectúa una nueva ronda en México. Por primera vez el FMLN cede ante la solicitud y demanda de un cese al fuego. La guerrilla acepta determinar el 31 de mayo de 1991 como fecha límite para tal efecto, pero solo a condición de avanzar en los temas más complejos de la agenda. La negociación vuelve a estancarse en laberintos sin salida. Los meses que siguen van a desarrollar una dinámica muy similar. Desde la firma de los acuerdos de San José, la mesa de negociación no volvió a acordar nada sustancial en el resto del año.

En abril de 1991, aun en México, se propone trabajar en equipos de tres representantes por parte del gobierno y tres por parte de la guerrilla con el fin de hacer negociaciones simultáneas y avanzar en temas centrales. (Martínez Ana

Guadalupe, Testimonio). Además de ello recuperar el tiempo que se ha perdido en los meses precedentes en los cuales no han emergido acuerdos significativos. Lo cierto es que dos grandes temas vuelven a convertirse en temas articuladores. Por una parte un equipo discute dos reformas de fondo para el estado salvadoreño: la reforma de la fuerza armada y la reforma constitucional.<sup>25</sup> Por otra parte, otro de los equipos va a discutir el espinoso tema del cese al fuego. Era de suma importancia que la Asamblea Legislativa hiciera las reformas a la constitución antes del 30 de abril, día en que terminaba la legislatura. Dado que las reformas a la constitución requieren de dos legislaturas, de no aprobarse antes de la fecha establecida, las reformas tendrían que esperar hasta 1994 para ser aprobadas. Los acuerdos se firmaron en México el sábado 27 de abril, a 72 horas de terminar la legislatura. Maratónicas jornadas de discusión esperaban a la Asamblea en San Salvador del 28 al 30 de abril para poder hacer las reformas a la constitución. Es de destacar la disciplina de los partidos políticos y el apoyo dado a las reformas que le pudieron dar continuidad a los acuerdos. No obstante, aún quedaban asuntos pendientes que ya para nadie eran extraños: reformas a la Fuerza Armada y cese al fuego. (Guardado Facundo, Testimonio).

El 25 de mayo de 1991, cuando la presión de los tiempos legislativos de El Salvador había bajado, y una vez que la legislatura 1991-1994 había ratificado las reformas a la constitución, las partes se volvieron a sentar a la mesa para tratar temas que se venían aplazando varios meses atrás. Para esta fecha las partes se instalan nuevamente en Venezuela abriendo una nueva ronda de discusiones. Esta ronda se vio enmarcada por una gran ofensiva militar a nivel nacional en El Salvador. Este factor se convierte en argumento para la guerrilla en querer seguir aplazando la idea de un cese al fuego por parte de los insurgentes. Como en ocasiones anteriores, el FMLN (pero en especial el comandante Joaquín Villalobos) decidió para esta ronda poner sobre la mesa una solución al impasse de la reforma de la fuerza armada. Ante la negativa de los negociadores y de las resistencias militares en El Salvador ante las reformas propuestas, la guerrilla propone la fórmula de la fusión de los dos ejércitos (fuerza armada y guerrilla). Fórmula que ciertamente, de acuerdo con Samayoa, deja perplejos a los negociadores del gobierno que ven en esta propuesta algo más que insensato (2002, p. 482).

Con el fin de evadir y aplazar una vez más tan tensa discusión, las partes acuerdan comenzar a debatir sobre el tema de la Policía Nacional. Esta policía dependía, hasta las negociaciones, directamente del ministerio de defensa y del ejército nacional. No obstante, hablar de reformas a la Policía era más viable que

---

25 La reforma constitucional preveía diversos y amplios temas tales como reforma a la justicia, reforma electoral, defender el derecho a la rebelión (artículo 248), reforma agraria, modificaciones a la policía nacional, instauración del plebiscito como una reforma democrática y que los partidos políticos no sean el único mecanismo de representación popular tal como lo establecía la constitución de 1983.

las reformas al ejército y la fuerza armada en general. La propuesta central es acabar los tres cuerpos de seguridad (Policía Nacional, Guardia Nacional y Policía de Hacienda) y crear uno nuevo con un fuerte componente civil en sus directivas y con una doctrina renovada.

Estas discusiones tomarían varias semanas y no podrían ser agotadas en Venezuela. La mesa se traslada una vez más a Nueva York en el mes de septiembre. El tema de la Policía sigue en la mesa. A pesar de que el gobierno acepta una reforma de fondo, la discusión se atasca en cuanto a la idea de la guerrilla de mantener cuotas de participación en la nueva institución. En dicho sistema de cuotas, tantos ex policías como desmovilizados de la guerrilla tendrían condiciones igualitarias de acceso en tanto que agentes de seguridad de esta nueva policía. A pesar de todo, son destacables los avances de esta ronda. Lo más significativo es que se llegaron a los primeros acuerdos en temas de fuerza armada, resaltando los aspectos de depuración, reducción, doctrina y sistema educativo. En cuanto a la Policía también se evidenciaron avances notables destrabando los principales puntos de disputa. Para sumar a todos estos avances que habían tomado meses de discusión, se acordó que el cese al fuego solo procedería después de haber finalizado y firmado todos los acuerdos. Estamos aquí ante la recta final de los diálogos y las negociaciones. Las semanas finales de 1991 no fueron ajenas a la presión, los puntos de inflexión y nuevamente la lucha y carrera contra el reloj. En octubre de 1991, en México se acordó finalmente la disolución de los antiguos cuerpos de seguridad o policías que tantas víctimas cobraron en el país al mismo tiempo que simbolizaban todo un esquema de impunidad. Ante los avances, el FMLN decide decretar una tregua unilateral como signo de buena fe y confianza. Confianza que es burlada a través de una nueva ofensiva del ejército desarrollada en el mes de noviembre de 1991. A esta ofensiva, la Casa Blanca recurre una vez más a la presión económica y política para obligar retroceder al gobierno Cristiani y a sus fuerzas armadas. Ante las dificultades y las tensiones que van anunciando no solo el fin del año sino de la gestión de Pérez de Cuellar como Secretario General, este último decide trasladar las negociaciones directamente a Nueva York en la sede de las Naciones Unidas (Santamaría Oscar, Testimonio). Allí se va a discutir especialmente la adscripción de la Policía a un ministerio que no sea el de la defensa ni menos aún del interior, por ser este aún fortín de los militares. También se discute lo que será el nuevo cuerpo de inteligencia que pueda reemplazar el obsoleto y anquilosado organismo vigente a la fecha. A finales de diciembre se logran destrabar las partes más sensibles de los temas pendientes de la agenda gracias en cierta medida a la pericia del Secretario General y su asesor personal, pero sin duda alguna a la presión constante del Departamento de Estado y de su subsecretario Bernard Aronson.

Finalmente se llegó a un acuerdo *in extremis* el 31 de diciembre de 1991 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York:

verdaderamente se trataba de un final extremo. Después de muchos días de negociación no llegábamos a encontrar salidas a temas muy espinosos. El 31 de diciembre la presión del Secretario General era máxima. Él quería terminar hacia las 5 de la tarde. Sin embargo, a media noche no habíamos aun encontrado salidas claras. Decidimos entonces detener el reloj y continuar con las negociaciones. Dijimos al mundo que habíamos terminado a media noche, pero en realidad tuvimos que haber terminado hacia las 2 de la mañana. Esa fue la locura de las negociaciones (Cañas Roberto, Testimonio).

Al final de cuentas se encontraron soluciones y salidas al tema. Se lograron firmar los acuerdos dentro de unas condiciones por demás complejas, especialmente en lo que a tiempo se refiere. En el primer tema de la agenda lo que se concluyó fue la necesaria reducción del número de efectivos, la supresión de los Batallones BIRI, la supresión de las tres policías ya mencionadas y convertirlas en una sola, terminar con la práctica del reclutamiento forzoso y en especial se solicitó al gobierno colaborar en la desarticulación de los cuerpos paramilitares, principales encargados de efectuar la represión en las áreas rurales. Además de ello tanto la escuela militar del ejército como la futura escuela de formación de policías estarían regidas por unos comités cívico – militares que determinarían las políticas académicas y curriculares de las instituciones. Otro de los grandes acuerdos que se pueden destacar es el tema electoral y su reforma, la cual hacia también parte de los puntos centrales de la agenda:

en El Salvador existía antes de los acuerdos un consejo electoral compuesto por tres personas designadas por el presidente. A este consejo no tenían acceso los partidos de oposición. Esta además decir que ellos hacían lo que se les daba la gana con las elecciones. Ese consejo se transformó en el Tribunal Superior Electoral que conocemos ahora en el cual tiene cabida todos los partidos políticos (Samayoa Salvador, 7 de junio de 2016, Testimonio, D. Moreno, Entrevistador, San Salvador)<sup>26</sup>.

En materia de justicia también se encontraba un sistema amañado y controlado siempre por el ejecutivo. Antes de 1992, los magistrados eran elegidos por mayoría simple. De suerte que el partido mayoritario en la Asamblea Legislativa siempre lograba nombrar a los magistrados. Esta metodología de elección se desarticuló imponiendo un nuevo sistema en el que los partidos minoritarios también tuvieran espacio de participación. En temas de justicia transicional se planteó la posibilidad de una ley de amnistía general que en líneas generales le

26 Ver también la recopilación de Martínez con respecto a los acuerdos de paz: Oscar Martínez, *El Salvador: las negociaciones de los Acuerdos de Paz (1990-1992)*, (San Salvador: editorial nuevo enfoque, 2011), 209-227.

abriera el espacio a los desmovilizados de la guerrilla de participar en política: el FMLN quería ser partido político por lo tanto todos sus dirigentes para poder participar en política al interior del país, no tenían que tener delitos que fueran perseguidos por la justicia y por el otro lado las fuerzas armadas jamás iban a dejar que se firmara un acuerdo de paz si en el texto del acuerdo llevaba implícito que ellos por actos cometidos durante el conflicto pudiesen ser llevados a la justicia y encarcelados” (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio).

En materia de justicia transicional el único elemento relevante que se va a evidenciar es el accionar de la comisión de la verdad cuyos efectos e impactos fueron por demás muy magros.

### 3. El proceso de paz salvadoreño en clave analítica

El proceso de paz que entablaron el gobierno del presidente Cristiani y la guerrilla del FMLN tomó 21 meses contados desde la firma del acuerdo de Ginebra hasta la firma de la paz de Chapultepec. A pesar de ello, hablamos de un proceso de paz relativamente corto. Pero esta corta duración no es sinónimo de simplicidad y como se ha podido ver, el camino estuvo lleno de desafíos y momentos de alta tensión entre las partes. De todas esas dinámicas pretendemos únicamente rescatar algunos elementos que consideramos sustanciales para el análisis del proceso.

Nuestro punto de partida está en el cuestionamiento de por qué las partes se sentaron a la mesa de diálogo a negociar, más allá de todas las adversidades y los múltiples enemigos de la paz que quisieron torpedear el proceso. Para comenzar a responder esta pregunta nos apoyamos en una apreciación de la comandante el ERP y negociadora de la paz Ana Guadalupe Martínez:

aquí en El Salvador vivimos la guerra de una forma muy intensa, los combates eran cotidianos y el asedio de las partes permanente. La economía estaba paralizada por las acciones de la guerrilla y la población sufría enormemente. Había un hastío, todos queríamos la paz, no había otra alternativa. Pero la paz que queríamos era la paz en medio de un país modernizado y que ampliara las vías de la participación política para el conjunto de sus ciudadanos (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio).

Es así como podemos ir acercándonos a la respuesta a nuestro cuestionamiento inicial. La intensidad de la guerra entre 1980 y 1991 fue tal que todas las partes anhelaban la paz. Ciertamente, algunos sectores como los militares y los partidos de extrema derecha se negaban a la negociación y a un cambio estructural del país dado que el modelo establecido les convenía mucho. (Cañas Roberto, Testimonio). En 1989 llega a la presidencia un líder emergente del partido que habían fundado

los empresarios y los sectores radicales de los militares representados en el mayor Roberto D'Aubuisson. El mismo Cristiani pertenecía a las familias acaudalas del país que habían hecho dinero en el negocio de la banca. Esto marca una diferencia sustancial sin duda alguna con el gobierno de Duarte que representaba un partido consolidado en la década de los setenta pero que carecía de un apoyo sólido por parte del empresariado.

La paz era un estadio necesario para todas las partes. El empresariado del que hemos hablado se vio seriamente afectado como consecuencia del constante sabotaje a la infraestructura pero también las amenazas a la producción por parte de la guerrilla. El aspecto militar, primera alternativa que tuvieron en mente para derrotar la guerrilla había fracasado. La ofensiva de noviembre de 1989 fue clave en esa concepción. A pesar de la ayuda de los Estados Unidos, no fue posible derrotar a la guerrilla. No había una mínima cercanía a dicha derrota.

Dentro de las filas de la guerrilla también había una fatiga, producto del asedio de la fuerza armada y una guerra que si bien la habían sabido plantear en diferentes planos que incluían el desarrollo de un poder dual (Binford, 2000, p. 1174) y una correcta articulación con amplios sectores de la sociedad (campesinos, estudiantes, obreros, desempleados y amas de casa por mencionar solo algunos), no tenían la garantía de poderla ganar. Es muy probable que el desarrollo militar y la capacidad de combate fueran el objetivo buscado para sentarse a una mesa de negociaciones con argumentos políticos y militares. Así poder ser escuchados y que sus planteamientos fueran tenidos en cuenta para poder hacer las reformas de fondo que se pedían: “en El Salvador tuvo que haber una guerra y haber derramados tristemente mucha sangre para poder modernizar y democratizar el país. Ese fue en gran parte el sentido de esa trágica guerra” (Samayoa Salvador, Testimonio). A pesar de que la paz era el estadio más deseado por el conjunto de los salvadoreños, es de resaltar la escasa participación, manifestación y movilización de la sociedad civil exigiendo cese a las hostilidades. El ambiente de guerra intenso y la polarización de la misma sociedad impedían una movilización coordinada que pudiera tener un impacto del orden político. Por último, como ya se ha mencionado, existe un factor del orden internacional que también contribuye con la comprensión del porqué las partes se sientan a negociar. El final de la guerra fría anunciaba de entrada que los apoyos para los dos bandos podrían ser retirados de manera brusca. Si bien el FMLN no dependía tanto del apoyo soviético, la ayuda nicaragüense y cubana apoyaban en gran medida su accionar. Con la salida de Ortega del poder en febrero de 1990, la ecuación tendía a ser aún más compleja para los insurgentes. Por su parte, también se ha mencionado, que los Estados Unidos eran el principal soporte económico de la guerra salvadoreña. La Casa Blanca presionó en varias ocasiones la necesidad y diríamos obligatoriedad de negociar la paz con la guerrilla.

Fue muy complejo llevar adelante la iniciativa de la paz en El Salvador. A pesar de que había presiones internacionales y necesidades domésticas de llegar a la

paz, el camino a este estadio fue sumamente arduo y difícil. Total, las negociaciones de paz se emprendieron en medio de la guerra y los enfrentamientos. Dentro del proceso de paz salvadoreño hallamos pues un aspecto particular en el cual, el campo de batalla dictó de manera constante los ritmos políticos de la mesa de negociación. Dentro del complejo pulso desarrollado en dicha mesa, tal y como lo narra Samayoa, cada letra y cada palabra eran batalladas y negociados por los representantes de la mesa. Así mismo, cada metro en el campo de batalla, cada montaña escarpada del pequeño Salvador, cada cuadra de las ciudades de este país, se disputaban minuto a minuto de los 21 meses arduos de negociaciones. Esta situación hacía que el ambiente fuera constantemente eléctrico y que las provocaciones fueran casi cotidianas. La pericia de los actores internacionales, la ayuda de los países amigos y la insuperable presión de los Estados Unidos, fungían como reguladores de las enormes tensiones de esta negociación.

Ahora bien, es pertinente precisar y hacer un breve énfasis en la agenda de negociaciones. Lo que podemos destacar de lo acordado en Caracas, en mayo de 1990, es los puntos que van a ser la base de la discusión. Estos aspectos no son más que la evidencia de los puntos en discordia que se quieren dirimir. De allí podemos destacar con especial énfasis el aspecto militar. La reforma de las fuerzas armadas y de la policía fue realmente el caballo de batalla que orientó las negociaciones de paz en El Salvador. Fue el primer punto de la agenda, y por donde comenzaron las discusiones de San José, y serán los temas que se van a discutir bajo presión a la media noche y algo más del 31 de diciembre de 1991 en la sede de las Naciones Unidas. El fondo de la discusión es que lo que se reflejaba desde el fraude electoral de 1972, era una casi imposibilidad de participación política de los ciudadanos que se hallaban por fuera de las élites. Sectores de izquierda y de la clase emergente vieron acalladas sus voces por un sistema político blindado y excluyente. Así nace la guerra y así, tanto las fuerzas armadas como la policía se convierten en la principal herramienta del Estado para cometer un sinnúmero de excesos y violaciones a los derechos humanos. De allí que, en las negociaciones, el punto de partida fuera en esencia, el desmantelamiento de esos cuerpos. Puntos de la agenda como el de la reforma de justicia o la reforma electoral pasaron de forma relativamente fácil dentro de las discusiones. Lo que se jugaba allí era básicamente quitarle la potestad al partido de gobierno y mayoritario de la asamblea (que dentro de la coyuntura eran el mismo) la potestad de determinar quién sería el rector de la rama judicial y el árbitro de los procesos electorales.

Sin embargo, en donde más queremos hacer énfasis es en las discusiones del modelo económico social. Consideramos, en la línea de Galtung (Galtung, 1993, ps. 3-13), que este factor se convierte en una de las claves para la comprensión del conflicto armado y la guerra en El Salvador. Es de allí de donde se desprende la idea de la una violencia estructural invisible que, a nuestro juicio, no fue atacada en los diálogos de paz. Es decir, que al enfocarse en el aspecto militar y posteriormente la

desmovilización de la guerrilla, lo que se atacó fue la violencia directa, es decir, la visible: el silencio de los fusiles. Dentro de los acuerdos y la agenda de negociación, la parte del modelo económico social se remitió a dos aspectos centrales: una reforma agraria y una mención, un poco tímida hacia la protección de la sociedad salvadoreña del modelo neoliberal que se anunciaba para la región latinoamericana en esos años. Al fin de cuentas ninguno de estos dos aspectos prosperó. La tierra, fiel bastión de las élites cafeteras, azucareras y algodóneras de El Salvador, y base de la riqueza de sus élites, fue un aspecto difícil de reestructurar. Los informes que la ONUSAL le remitía en 1992 y 1993 al Secretario General de Naciones Unidas Butros-Ghali, nos permiten sugerir que estos temas fueron poco atendidos. Una de las misiones centrales de la ONUSAL, creada por los acuerdos de San José en julio de 1990, era la verificación del cumplimiento de los acuerdos. Su tarea, luego del 16 de enero de 1992 era hacer un seguimiento al cumplimiento de lo acordado por las partes. Regularmente ONUSAL le daba informes al Secretario y este a su vez rendía informe al Consejo de Seguridad. Dentro de los informes se evidencia como fue necesario prorrogar en tres ocasiones la existencia de ONUSAL (que terminaría funciones en mayo de 1995), dado que existían evidencias de incumplimiento a los acuerdos de 1992. Dentro de los factores que más se resaltan esta pues el tema de la tierra, el modelo de reforma agraria y los temas sociales; eran los puntos en los cuales definitivamente no había progresos. De hecho, ONUSAL dio por terminada su tarea en El Salvador sin haber detectado cambios sensibles en la materia (Martínez Ana Guadalupe, Testimonio)<sup>27</sup>. Así pues, constatamos que las negociaciones de inicios de los noventa en El Salvador están marcadas por un componente altamente militar que absorbió gran parte de las energías y del tiempo de los negociadores en la búsqueda de la paz.

Dentro de lo pactado en Ginebra uno de los aspectos que del documento emerge es el de la confidencialidad de los acuerdos. Esto sugería que habría una línea de conducta muy estricta de que lo discutido en la mesa no se haría público. Esto en la realidad no tuvo un efecto práctico. El gobierno salvadoreño tenía línea directa con los principales medios de comunicación escritos y audiovisuales. A través de estos se desarrolló constantemente una campaña de desprestigio hacia el FMLN y el proceso en sí. La población estuvo altamente desinformada de los avances y lo que más se señalaba era que la guerrilla buscaba en los diálogos de paz la disolución del ejército. Así, el gobierno manipulaba y también violaba, con cierta regularidad, dicho principio de confidencialidad. Igual sucedía en el campo de la guerrilla que también utilizaba canales, menos formales y poderosos, pero igualmente efectivos para transmitir informaciones a la sociedad. Lo que se percibe era que había una batalla por la información o desinformación de la sociedad,

---

27 Ver: "ONUSAL Misión de observadores de las Naciones Unidas en El Salvador", *Naciones Unidas*, (consultada el 16 de noviembre de 2016), <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/onusal.htm>

pero esta al fin de cuentas era un medio para conseguir un fin y terminaba siendo marginalizada a la postre. Los actores que más tuvieron contacto directo con las negociaciones y los acuerdos puntuales que se generaban eran los partidos políticos, todos ellos de derecha (ARENA, Partido por la Conciliación Nacional PCN y Partido Demócrata Cristiano, PDC, así como algunos movimientos políticos cristianos). Esta comunicación se desarrollaba básicamente con razón de la necesidad de efectuar la mencionada reforma constitucional. Por último, es vital enunciar que al inicio de las negociaciones se creó, con el auspicio del FMLN lo que se denominó el Comité Permanente del Debate Nacional por la Paz, CDPN, cuya idea original era servir de puente entre las organizaciones sociales que estaban por fuera del marco de los partidos políticos y la mesa de negociaciones. Allí se inscribían sindicatos, en su mayoría, organizaciones comunitarias, de mujeres, campesinos y una minoría indígenas. Karen Ponciano sugiere que para el caso del CDPN, su rol fue bastante marginal y los negociadores no tuvieron en cuenta en muchas ocasiones sus posiciones frente a los acuerdos. De suerte que su papel dentro del proceso no tuvo un impacto significativo (Ponciano, 1996, p. 145). Es importante decir que para 1992 el movimiento social salvadoreño se encontraba bastante afectado como consecuencia de los años de guerra. FENASTRAS, el principal sindicato del país era tal vez el mejor interlocutor junto a los sindicatos del sector salud en el país que habían reactivado la acción reivindicativa y la protesta desde 1985 pero que no habían logrado consolidarse, según afirma Almeida, como un interlocutor central durante los diálogos de paz (2011, p. 317). De tal suerte que nos encontramos con un proceso en el cual los acuerdos no fueron ni refrendados ni llevados a las urnas a través del plebiscito. Se trató más bien de acuerdos reafirmados a través de las reformas constitucionales. No se trata aquí de criticar el hecho, la fórmula y la metodología que usaron los salvadoreños en su proceso de paz. Se trata más bien de poner en evidencia las dinámicas de interacción social desarrolladas en su propio proceso. Lo cierto es que la sociedad civil tuvo por una parte muy poco conocimiento del proceso y además de ello, escasa participación e interacción con la mesa de diálogos.

## Conclusiones

El balance que podemos establecer, un cuarto de siglo después de firmados los acuerdos de Chapultepec, en el confort del tiempo y más aun de la distancia, es que la guerrilla logró al final de cuentas imponer en gran medida su voluntad. Si se hace un contraste entre la agenda propuesta por la guerrilla en Caracas en mayo de 1990 y lo firmado en México en enero de 1992, encontramos que hay enormes distancias. El FMLN logró ganar espacios significativos dentro de la negociación. Su idea de desaparición de la fuerza armada se puede registrar más como una estrategia de negociación. El triunfo de la guerrilla se manifiesta

igualmente en la manipulación y la gestión dada al espinoso asunto del cese al fuego. A lo largo de la negociación se plantearon al menos tres fechas tentativas de cese al fuego que nunca se cumplieron. Este cese se efectuó solamente el 1 de febrero de 1992, dos semanas después de firmados los acuerdos finales. La guerrilla supo dar uso del aspecto militar en el terreno de combate, dio muestras de una gran habilidad diplomática, especialmente a través de los comandantes Salvador Samayoa y Ana Guadalupe Martínez. La guerrilla contó de cierta forma con el apoyo de Álvaro de Soto que, si bien buscaba ser imparcial, no negaba su afinidad hacia las propuestas de la guerrilla. Esta percepción la tuvo igualmente el gobierno y por ello se buscó en algunas ocasiones de la negociación, dejarlo por fuera de las decisiones trascendentales. De igual forma, la astuta llave de presión económica que en todo momento utilizó la Casa Blanca para obligar al gobierno a aceptar ciertas condiciones jugó también a favor de las peticiones del FMLN. Con esto no se sugiere que los Estados Unidos hayan tomado afinidad con la guerrilla. La Casa Blanca era proclive especialmente a la firma rápida de unos acuerdos de paz. Además de ellos, las solicitudes de los insurgentes se acomodaban a un marco internacional estándar de un Estado moderno. La paz firmada en Chapultepec en 1992 no fue una paz perfecta y eso lo podemos decir hoy, con mucho tiempo de análisis y reflexión de por medio.

El Salvador recorrió un camino sin muchas experiencias del pasado que le pudieran ayudar a diseñar su camino. Las resistencias y los desafíos acompañaron desde el primer hasta el último minuto el proceso. A tientas se pusieron en la mesa de negociaciones aspectos que se presentaban como centrales y estructurales en la agenda. Muchas cosas fallaron, pero consideramos que no fue una decisión deliberada de sus actores y protagonistas. Fueron en muchas ocasiones daños colaterales, y en otras, contingencias. Lo cierto es que toda negociación de paz o finalización de un conflicto estará marcada por múltiples factores como el contexto nacional e internacional, así como las presiones políticas que allí se juegan. Mucho de las negociaciones aquí analizadas también estuvieron marcadas por la pericia y decisión de sus protagonistas más importantes. El carácter y la personalidad de esos actores marcaron no solo la firma de los acuerdos sino también el destino –para bien o para mal– de cientos de miles de salvadoreños.

## Entrevistas

1. Cañas Roberto. Comandante del Partido Comunista Salvadoreño.
2. Cotto Howard. Militante del FMLN, Director General de la Policía de El Salvador.
3. Nidia Díaz. Comandante Partido Revolucionario de los Trabajadores Centro-americanos PRTC.

4. Guardado Facundo. Comandante de la Fuerzas Populares de Liberación y candidato a la presidencia en 1999 por el FMLN.
5. Galeas Marvin. Periodista, miembro de Radio Venceremos y militante del Ejército Revolucionario del Pueblo ERP.
6. Henríquez Consalvi Carlos. Director de Radio Venceremos y militante del Ejército Revolucionario del Pueblo ERP. Director del Museo de la Palabra y la Imagen MUPI de El Salvador.
7. Jovel Francisco, Comandante Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos PRTC.
8. Martínez Ana Guadalupe. Comandante del Ejército Revolucionario del Pueblo ERP.
9. Samayoa Salvador. Comandante de las Fuerzas Populares de Liberación FPL. Líder del FMLN en las negociaciones de paz.
10. Santamaría Oscar. Abogado, ex ministro de Justicia, jefe del equipo negociador del presidente Cristiani a los diálogos de paz.
11. Eduardo Sancho. Comandante de Resistencia Nacional RN *Fuentes secundarias*.

## Referencias

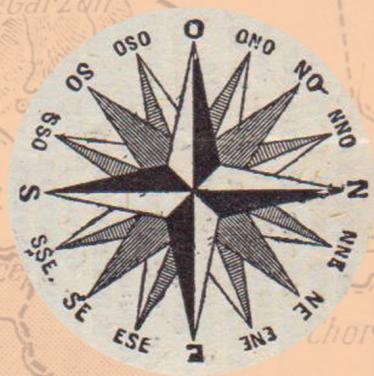
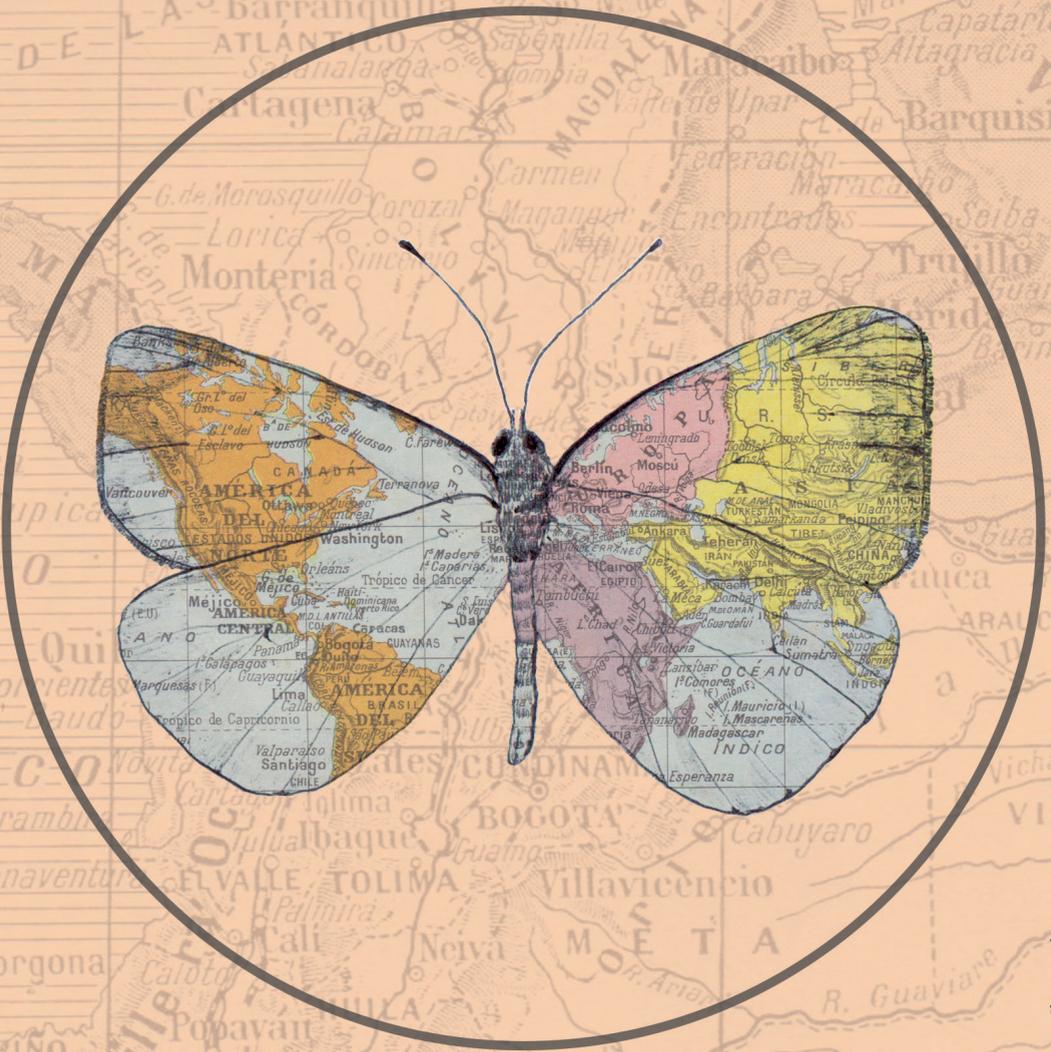
- Almeida, Paul. (2011) *Olas de movilización popular: movimientos sociales en El Salvador, 1925 - 2010*. San Salvador: UCA editores.
- Artiga-González, Álvaro. (2007) *Gobernabilidad y Democracia en El Salvador*, San Salvador: UCA editores.
- Artiga-González, Álvaro. (2017) *El sistema político salvadoreño*, El Salvador: PNUD, 2015. 13 Nov.
- Bataillon, Gilles. (2003) *Genèse des guerres internes en Amérique Centrale 1960-1983*. Paris: les belles lettres.
- Binford Leigh. (1998) "El Ejército Revolucionario del Pueblo de Morazán: la hegemonía dentro de la revolución salvadoreña", en *Estudios Centroamericanos*, No 625 (2000), 1174-1176.
- Galeas, Marvin. (2008) *Crónicas de Guerra*. San Salvador: editorial cinco.
- Galtung, Johan. (1998) *Tras la violencia 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. San Sebastián: Gobierno Vasco.
- Grenier, Yvon. (1994) *Guerres et Pouvoir au Salvador*. Laval: Les presses de l'Université de Laval.

- Harnecker, Martha. (1991) *Con la mirada en alto: Historia de las Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí a través de entrevistas con sus dirigentes*. San Sebastián: Gakoa editores.
- Juárez, Jorge & al. (2014) *Historia y debates sobre el conflicto armado salvadoreño y sus secuelas*. San Salvador: Fundación Friedrich Ebert.
- Mayorga, Román & al. (2014) *El Salvador: de la guerra civil a la paz negociada*. San Salvador: Secretaria de Cultura de la Presidencia de El Salvador.
- Montobbio, Manuel. (1999) *La metamorfosis de pulgarcito: transición política y proceso de paz en El Salvador*. Barcelona: Icaria editorial.
- Moreno, José David. (2016) El caso salvadoreño. En: *Experiencias Internacionales de Paz: lecciones aprendidas para Colombia*. Editado por Miguel Barreto. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Pizarro, Eduardo. (2017) Cambiar el futuro: historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016), Debate, Bogotá.
- Ponciano Karen. (1996) *El rol de la sociedad civil en Guatemala y El Salvador*. Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Políticos.
- Rouquié Alain. (1994) *Guerras y Paz en América Central*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Samayoa Salvador. (2002) *El Salvador: la reforma pactada*, San Salvador: UCA editores.
- Zartman William. (1993) *The Unfinished Agenda. Negotiating Internal conflicts, en Stopping the Killing: How Civil Wars End*, editado por Roy Licklider. Nueva York: New York University Press.

## Bibliografía Consultada

- Aronson, Cynthia. (1999) *Comparative peace processes in Latin America*. Washington: Stanford University Press.
- Cardenal, Rodolfo & González Luis Armando. (2012) *El Salvador: la transición y sus problemas*. San Salvador: UCA editores.
- Ceballos, Marcela. (2009) *Comisiones de la Verdad: Guatemala, El Salvador, Sudáfrica. Perspectivas para Colombia*. Medellín: La carreta política.
- Galeas, Geovani & Berne Ayala. (2008) *Informe de una matanza: grandeza y miseria de una guerrilla*. San Salvador.
- Krujit, Dirk. (1994) *Guerrillas: War and Peace in Central America*. London: Zed Books.
- López, José Ignacio. (2015) *Las mil y una historias de Radio Venceremos*, San Salvador: UCA editores.

- Martínez, Oscar. (1998) *El Salvador: la asamblea legislativa*. San Salvador: nuevo enfoque.
- Martínez, Oscar. (2011) *El Salvador: las negociaciones de los Acuerdos de Paz (1990-1992)*. San Salvador: editorial nuevo enfoque.
- Martínez, Oscar. (2007) *El Salvador: los acuerdos de paz y el informe de la Comisión de la Verdad*, San Salvador: editorial nuevo enfoque.
- Nasi, Carlo. (2007) *Cuando callan los fusiles: impacto de la paz negociada en Colombia y Centroamérica*, Bogotá: Norma editores.



## Estatus jurídico internacional del acuerdo de paz colombiano\*

César Rojas Orozco\*\*

### Resumen

El Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC buscaron darle estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo de Paz suscrito en 2016 mediante su internacionalización normativa. Al efecto, el mismo fue suscrito como un Acuerdo Especial conforme el derecho internacional humanitario, y se dispuso su anexión a una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ligada a una declaración unilateral del Estado ante la Organización. Sobre estos elementos, el artículo analiza las fórmulas de internacionalización adoptadas por las partes, identificando el estatus legal del Acuerdo y las consecuencias que de ello se derivan a nivel interno e internacional. De esta forma, el artículo concluye que efectivamente se trata de un documento jurídico de carácter internacional, pese a que esa calidad no le otorga necesariamente la estabilidad jurídica interna pretendida por las partes.

**Palabras clave:** acuerdo de paz; acuerdos especiales; derecho internacional humanitario; internacionalización normativa; declaraciones unilaterales.

### International legal status of the Colombian peace agreement

#### Abstract

The National Government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia -FARC, sought to give stability and legal security to the Peace Agreement signed in 2016 through its normative internationalization. To this purpose, it was signed as a Special Agreement under international humanitarian law, and it was annexed to a United Nations Security Council's resolution, linked to a unilateral declaration of the State before the Organization. On these elements, the article analyzes the formula of internationalization adopted by the parties, identifying the legal status of the Agreement and its domestic and international implications. In this way, the article concludes that it is indeed an international legal document, although that quality does not necessarily provide the internal legal stability pursued by the parties.

**Keywords:** peace agreement; special agreements; international humanitarian law; normative internationalization; unilateral declarations.

### Estatuto jurídico internacional do acordo de paz colombiano

#### Resumo

O Governo Nacional e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia -FARC, procuraram dar estabilidade e segurança jurídica ao Acordo de Paz celebrado em 2016 por meio da sua internacionalização normativa. Para o efeito, ele mesmo foi celebrado como um Acordo Especial em conformidade com o direito humanitário internacional, e se dispôs a sua anexação a uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, ligada a uma declaração unilateral do Estado perante a Organização. Sobre estes elementos, o artigo analisa as fórmulas de internacionalização adotadas pelas partes, identificando o estatuto legal do Acordo e as consequências que decorrem disso a nível interno e internacional. Desta maneira, o artigo conclui que efetivamente trata-se de um documento jurídico de caráter internacional, apesar de que essa qualidade não lhe confira necessariamente a estabilidade jurídica interna que pretendem as partes.

**Palavras-chave:** acordo de paz; acordos especiais; direito humanitário internacional; internacionalização normativa; declarações unilaterais.

---

\* Artículo de reflexión. Producto del trabajo del autor en el marco de sus estudios doctorales en derecho internacional en el *Graduate Institute of International and Development Studies*, de Ginebra, Suiza. La investigación doctoral del autor analiza el rol del derecho internacional en procesos de paz internos, usando como referencia el caso colombiano.

\*\* Abogado de la Universidad de Antioquia. Magíster en Estudios Avanzados en Derecho Internacional Humanitario de la Universidad de Ginebra, Suiza. Candidato a PhD en Derecho Internacional del Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo (*Graduate Institute of International and Development Studies*), de Ginebra, Suiza. Correo electrónico: cesar.rojas@graduateinstitute.ch ORCID: 0000-0002-2319-3816

# Estatus jurídico internacional del acuerdo de paz colombiano

## Introducción

Uno de los puntos más controvertidos del proceso de paz entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC estuvo dado por la decisión de las partes de darle estatus jurídico internacional al Acuerdo de Paz.<sup>28</sup> Durante el desarrollo de las conversaciones las partes acordaron dos fórmulas en ese sentido. De un lado, su suscripción como Acuerdo Especial en los términos del Artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y, en un primer momento, su incorporación al bloque de constitucionalidad. Del otro, su anexión a la Resolución 2261 de 2016 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con una declaración unilateral del Estado ante el Secretario General de la Organización (Gobierno de Colombia & FARC, 2016a).

La idea de elevar el Acuerdo de Paz al rango de acuerdo internacional generó amplio debate en el país, tanto entre partidarios como opositores del proceso. Sus defensores pretendían darle seguridad jurídica al Acuerdo, buscando que éste no pudiera ser modificado a nivel interno, ante el riesgo de que un nuevo gobierno, el Congreso de la República, o incluso la misma Corte Constitucional pudieran alterar lo que fue acordado. Sus detractores consideraban que la incorporación del Acuerdo de Paz al bloque de constitucionalidad constituía una sustitución de la Carta, amén que el mecanismo de Acuerdos Especiales previsto en los Convenios de Ginebra no era aplicable tratándose de acuerdos de paz.

Luego de los avatares del proceso, el rechazo mediante voto popular del primer Acuerdo y las renegociaciones que condujeron al Acuerdo Final del 24 de noviembre de 2016, ambas posturas lograron producir efecto. En el nuevo escenario, el

---

28 Para los efectos de este artículo, la expresión Acuerdo de Paz o Acuerdo Final hará referencia al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional de Colombia y la guerrilla de las FARC el 24 de noviembre de 2016.

Acuerdo de Paz sigue siendo considerado como un acuerdo internacional, pero no hace parte del bloque de constitucionalidad. Esta fórmula tiene importantes efectos políticos y jurídicos, tanto a nivel internacional como a nivel interno.

Con ello, este artículo analiza las dos fórmulas de internacionalización jurídica del Acuerdo de Paz, identificando su sustento, alcances e implicaciones desde el punto de vista del derecho internacional. Al efecto, el artículo sostiene que el Acuerdo de Paz sí constituye un acuerdo internacional, con potenciales efectos jurídicos y políticos internacionales. Sin embargo, esa vía no ofrece por sí misma la estabilidad jurídica interna pretendida por las partes, y tampoco existe suficiente claridad sobre la forma de hacer exigible el cumplimiento del Acuerdo internacionalmente.

El artículo se divide en tres partes. La primera aborda de forma general la discusión sobre el carácter doméstico o internacional de los acuerdos de paz suscritos en el marco de conflictos armados no internacionales. La segunda analiza separadamente las dos fórmulas de internacionalización jurídica del Acuerdo adoptadas en Colombia: el Acuerdo de Paz como Acuerdo Especial a la luz del derecho internacional humanitario –DIH y el Acuerdo de Paz como documento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ligado a una declaración unilateral del Estado. Finalmente, la tercera parte analiza las implicaciones del estatus jurídico internacional del Acuerdo de Paz, tanto a nivel doméstico como internacional.

## 1. Carácter doméstico o internacional de los acuerdos de paz internos

En los últimos años las negociaciones de paz y los acuerdos resultantes de ellas se han convertido en procesos altamente normativizados (Kastner, 2015). Con ello, la discusión sobre el estatus legal de los acuerdos logrados se constituyó en un eje central de las negociaciones, pues si el acuerdo final no es visto como legalmente vinculante, la confianza de las partes puede verse afectada al punto de dificultar su consecución misma. Esta cuestión es particularmente relevante en negociaciones de paz en el marco de conflictos armados no internacionales. Aquí, los actores armados no estatales en negociación tienen la inevitable preocupación de que durante la fase de implementación el gobierno usará sus poderes reglamentarios para revocar o modificar las obligaciones contraídas. De ahí la idea de darle una forma jurídica que garantice su estabilidad.

Sin embargo, pese al lenguaje y estructura legal que tienen los acuerdos de paz y a la intención de las partes de que sus obligaciones sean legalmente vinculantes (Bell, 2006), por regla general estos documentos son de carácter político, y requieren ser desarrollados constitucional o legislativamente para tener fuerza vinculante. Y es en este proceso de desarrollo normativo interno –en el cual pueden

intervenir sectores opositores al acuerdo— en donde surgen los riesgos de alteración del alcance de las obligaciones inicialmente pactadas por la partes. Frente a esta realidad, la práctica contemporánea de acuerdos de paz internos muestra una tendencia a asignar al derecho internacional y a actores internacionales un rol de garantes de lo acordado (Bell, 2006).

Sobre este punto, Kastner (2015) señala que los acuerdos de paz internos deben ser entendidos como instrumentos híbridos. Si bien los mismos están orientados a resolver una situación doméstica, la internacionalización derivada de la referencia a normas de derecho internacional y la participación de actores internacionales en la negociación e implementación ha hecho que estos acuerdos escapen del puro contexto interno y entren a la esfera legal internacional. En esta misma línea, Bell (2016) identifica en el caso colombiano una formulación híbrida entre el derecho internacional y el derecho constitucional.

Pero ¿esta internacionalización del acuerdo podría hacer que el mismo se convierta en un instrumento jurídico internacional?

El artículo 2.1.(a). de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 señala que un tratado es “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional.” A su vez, el artículo 2.1.(a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986 amplía la definición de tratado a los acuerdos internacionales regidos por el derecho internacional y celebrados por escrito entre Estados y organizaciones internacionales, o por organizaciones entre sí.<sup>29</sup> En estos términos, los acuerdos concluidos entre un Estado y un actor no estatal, como es el caso de los acuerdos de paz en conflictos armados internos, no podrían ser considerados nunca como tratados internacionales.

Sin embargo, el artículo 3 de ambas Convenciones señala que el hecho de que las mismas no se apliquen a otros acuerdos internacionales celebrados por sujetos de derecho internacional distintos a Estados o a organizaciones internacionales, o hechos en forma no escrita, no afecta el valor jurídico de los mismos.<sup>30</sup> En otras palabras, ambos instrumentos admiten que, además de los tratados, pueden exis-

29 De conformidad con su artículo 85, la Convención entrará en vigor una vez sea ratificada por 35 Estados. Actualmente sólo 31 Estados la han ratificado, entre los cuales se incluye Colombia, que la ratificó mediante Ley 406 de 1997. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (1986).

30 Convención de Viena de 1969: “Artículo 3. Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la presente Convención. El hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará: a) al valor jurídico de tales acuerdos; b) la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención.”

tir otros acuerdos internacionales, celebrados por sujetos distintos, o en formas distintas a las previstas por las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, y que ellos no pierden su carácter jurídico por el hecho de estar por fuera del ámbito de éstas.

Así las cosas, y ante la ausencia de una definición legal de lo que es un acuerdo internacional distinto de los que están bajo el ámbito de las Convenciones de Viena, una lectura sistemática de las mismas puede ofrecer una solución. En ambas definiciones hay tres elementos en común. Primero, subjetividad jurídica internacional de las partes. Segundo, que el acuerdo en cuestión pueda regularse por el derecho internacional. Tercero, que se haga de forma escrita. Esta última condición es formal, y no apareja mayores retos analíticos. Sin embargo, las dos primeras condiciones son sustanciales, y con ellas podría determinarse que un acuerdo que las reúna sea considerado como acuerdo internacional, así no esté dentro del marco de las Convenciones de Viena.

En esta lógica, un acuerdo suscrito con un actor armado no estatal –como es el caso de un acuerdo de paz en un conflicto armado interno– podría ser considerado como un acuerdo internacional, no obstante estar por fuera del ámbito de dichas Convenciones (Bell, 2008; Betancur, 2016). En efecto, los dos elementos sustanciales que se acaban de referir estarían dados en un acuerdo de paz interno. De un lado, como lo anota Bell (2008), tratándose de acuerdos suscritos con grupos armados rebeldes, éstos pueden ser considerados sujetos de derecho internacional en función del reconocimiento que en ese sentido les otorga el DIH. Del otro, el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949 permite la suscripción de Acuerdos Especiales con o entre grupos armados no estatales enfrentados en un conflicto armado interno, los cuales están regidos por esta misma normativa, que es de carácter internacional.

Con estos elementos se tiene entonces que un acuerdo de paz que pone fin a un conflicto armado interno puede ser considerado como un acuerdo internacional, pese a no tener el carácter de un tratado. A continuación, se analizará esta cuestión sobre la base del Acuerdo de Paz colombiano.

---

Convención de Viena de 1986: "Artículo 3. Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la presente Convención. El hecho de que la presente Convención no se aplique: i) ni a los acuerdos internacionales en los que fueren partes uno o varios Estados, una o varias organizaciones internacionales y uno o varios sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones; ii) ni a los acuerdos internacionales en los que fueren partes una o varias organizaciones internacionales y uno o varios sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones; iii) ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales; iv) ni a los acuerdos internacionales entre sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones internacionales; no afectará: a) al valor jurídico de tales acuerdos; b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención."

## 2. El Acuerdo de Paz como acuerdo especial a la luz del DIH

El primer y más sobresaliente mecanismo utilizado por las partes para darle estatus legal internacional al Acuerdo de Paz en Colombia fue suscribirlo como acuerdo especial en los términos del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949. Durante el curso de las negociaciones, en mayo de 2016, las partes emitieron el Comunicado Conjunto No. 69 anunciando el trámite de un Acto Legislativo mediante el cual se introdujera un artículo transitorio a la Constitución que diera seguridad y estabilidad jurídica al Acuerdo Final (Gobierno de Colombia & FARC, 2016a). Dicho anuncio se materializó mediante Acto Legislativo 01 de 2016, cuyo artículo 4 dispuso lo siguiente:

En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949.

Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez éste haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final (Congreso de la República, 2016).

Esta fórmula generó la oposición de varios sectores, que la atacaron principalmente con dos argumentos. De un lado, porque el mecanismo de acuerdos especiales estaba reservado para temas estrictamente humanitarios, y que no podría darse ese carácter a un documento que versaba sobre materias políticas, sociales y económicas. Del otro, porque la inclusión del Acuerdo en el bloque de constitucionalidad representaba una sustitución de la Carta.

A pesar de estas reacciones en contra, las partes suscribieron el acuerdo final del 24 de agosto de 2016 en los términos de esta fórmula. Sin embargo, luego de que ese acuerdo fuera rechazado por voto popular en el plebiscito del 2 de octubre de 2016, la nueva negociación con los opositores del proceso condujo a un ajuste sobre este punto.

Así, el nuevo Acuerdo Final, suscrito el 24 de noviembre de 2016 y posteriormente refrendado por el Congreso de la República, mantuvo la fórmula del Acuerdo Especial conforme al artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, pero adicionó que esto sería “para efectos de su vigencia internacional” (Gobierno de Colombia & FARC, 2016b, p. 5). En consecuencia, una copia del Acuerdo fue enviada al Consejo Federal Suizo, en su calidad de depositario de los Convenios de Ginebra.

En función de esta delimitación del alcance del mecanismo del Acuerdo Especial, un nuevo Acto Legislativo sustituyó la previsión incluida en este sentido en el Acto Legislativo 01 de 2016. En la nueva reforma constitucional se introdujo un artículo transitorio en los siguientes términos:

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

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final (Congreso de la República, 2017).

La nueva fórmula adoptada tiene dos dimensiones. Para efectos internacionales, las partes siguen considerando el Acuerdo Final como un Acuerdo Especial en los términos del DIH, lo cual quedó consignado solo en el Acuerdo, y no en el nuevo Acto Legislativo. Para efectos domésticos, el Acuerdo Final deja de ser considerado como parte del bloque de constitucionalidad, pero sus contenidos relacionados con normas de DIH o derechos fundamentales se convierten en parámetro de interpretación y validez de las normas que lo desarrollen.

En relación con la figura de Acuerdos Especiales, ésta está prevista en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949, aplicable a los conflictos armados no internacionales. En su penúltimo inciso, el artículo señala que además de las reglas allí definidas, “las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.”

Esta norma fue concebida en un momento en el cual los conflictos armados no internacionales eran poco comunes y, como tal, no estaban regulados por el derecho internacional. Así, en principio, los Acuerdos Especiales estaban orientados a ampliar, por decisión de las partes, la aplicación de los Convenios de Ginebra en esos conflictos más allá de la regulación mínima establecida por el artículo 3 común (ICRC, 1952).

Sin embargo, en el caso colombiano el mecanismo de Acuerdos Especiales fue utilizado con un objetivo mucho más amplio, como es el de brindar seguridad jurídica al Acuerdo, reforzando sus efectos jurídicos a nivel interno e internacional (Betancur, 2016). Esta finalidad dada a la figura en el Acuerdo de Paz plantea dos preguntas. Primera, ¿cuál es el carácter normativo de los Acuerdos Especiales? Segunda, ¿puede un acuerdo de paz ser considerado como Acuerdo Especial en los términos del DIH?

En 1995, examinando la constitucionalidad de la ley aprobatoria del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977, la Corte Constitucional hizo una referencia al mecanismo de los Acuerdos Especiales previsto en el artículo 3 común de los Convenios. Sobre el particular, la Corte sostuvo que “[t]ales acuerdos no son, en sentido estricto, tratados, puesto que no se establecen entre sujetos de derecho internacional público sino entre las partes enfrentadas en un conflicto interno, esto es, entre sujetos de derecho internacional humanitario” (C-225 de 1995, párr. 17).

Al respecto, y retomando lo ya expuesto en el acápite anterior, se tiene que efectivamente los Acuerdos Especiales no son tratados internacionales en los términos de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. Dado que estos Acuerdos son celebrados entre partes en un conflicto armado no internacional, al menos una de sus ellas carece de la capacidad jurídica para suscribir instrumentos de ese tipo. Sin embargo, como ya se analizó, pueden existir otro tipo de acuerdos internacionales distintos de los tratados, si se trata de actos celebrados por sujetos de derecho internacional, y cuyas obligaciones puedan regirse por ese derecho. Y es ahí en donde los Acuerdos Especiales cobran fuerza como actos jurídicos internacionales.

Los grupos armados no estatales son sujetos de DIH, régimen bajo el cual no solo están obligados a respetar las normas humanitarias existentes, sino que tienen también la capacidad de crear nuevas obligaciones mediante la figura de Acuerdos Especiales. En esta lógica, este mecanismo les confiere un poder de creación normativa internacional bajo el DIH, más allá de su calidad de actores no estatales (Roberts & Sivakumaran, 2012). De igual forma, como lo anota Vierucci (2015), si se tiene en cuenta que la noción y el contenido de los Acuerdos Especiales están dados por tratados internacionales, como lo son los Convenios de Ginebra, las obligaciones que dichos Acuerdos contienen son también internacionales y están reguladas por el derecho internacional.

Ahora bien, pese a que se trata de actos jurídicos internacionales, celebrados por sujetos de DIH y regidos por ese ordenamiento, los Acuerdos Especiales no crean obligaciones generales de derecho internacional, sino solo entre las partes. Esto se deriva de su naturaleza voluntaria (ICRC, 2016, párr. 846). Por esta razón, sus mecanismos de exigibilidad son incluso más limitados que los de las demás normas de DIH, y dependen en gran parte del compromiso de las partes. Frente a

esto, Heffes y Kotlik (2014) señalan que, dado que las partes perciben mayor legitimidad en las obligaciones creadas por ellos mismos bajo el derecho internacional, hay mayores probabilidades de cumplimiento voluntario. Por su parte, Vierucci (2015) destaca la importancia de crear mecanismos de exigibilidad *ad hoc* en el acuerdo mismo. Pero agrega como mecanismos adicionales: la responsabilidad penal individual (dado que el acuerdo se convierte en una norma de DIH que podría ser considerada como estándar por cortes nacionales o internacionales en caso de crímenes de guerra) y la responsabilidad internacional del Estado (dado que los Acuerdos Especiales suscritos por el Estado comprometen su responsabilidad internacional) (Vierucci, 2015).

De otro lado, al discutir si un acuerdo de paz puede ser considerado como Acuerdo Especial, la respuesta es afirmativa entre los pocos académicos que se han ocupado del tema, y el Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR. Para Heffes y Kotlik (2014) los acuerdos de cese al fuego y los acuerdos de paz pueden ser considerados Acuerdos Especiales, en tanto los mismos dan vida a normas humanitarias y son concluidos entre las partes en un conflicto. A este efecto, destacan que muchos acuerdos de paz incluyen provisiones humanitarias como el retorno de población desplazada, ubicación de minas antipersonal, búsqueda de personas desaparecidas, y otras medidas que se corresponden con la finalidad de los Acuerdos Especiales.

En la misma línea, en su más reciente Comentario sobre el Primer Convenio de Ginebra, el CICR propone una comprensión amplia del contenido y forma de los Acuerdos Especiales consagrados en el artículo 3 común. Para el CICR (2016) no hay necesidad de que un Acuerdo Especial sea específicamente suscrito como tal, pues lo que cuenta es que las normas en él acordadas sirvan para proteger a las víctimas del conflicto armado. Al efecto, el CICR expresamente indica que:

A peace agreement, ceasefire or other accord may also constitute a special agreement for the purposes of common Article 3, or a means to implement common Article 3, if it contains clauses that bring into existence further obligations drawn from the Geneva Conventions and/or their Additional Protocols. In this respect, it should be recalled that 'peace agreements' concluded with a view to bringing an end to hostilities may contain provisions drawn from other humanitarian law treaties, such as the granting of an amnesty for fighters who have carried out their operations in accordance with the laws and customs of war, the release of all captured persons, or a commitment to search for the missing. If they contain provisions drawn from humanitarian law, or if they implement humanitarian law obligations already incumbent on the Parties, such agreements, or the relevant provisions as the case may be, may constitute special agreements under common Article 3. This is particularly important given that hostilities do not always come to an end with the conclusion of a peace agreement (ICRC, 2016, párr. 850)

En estos términos, el CICR extendió expresamente el alcance del mecanismo de Acuerdos Especiales a los acuerdos de paz. Así, el elemento definitorio de un Acuerdo Especial consiste en que el mismo contenga disposiciones regidas por el DIH, como es el caso de las amnistías o la búsqueda de personas desaparecidas, por ejemplo. Conforme a este criterio, el Acuerdo de Paz concluido entre el Gobierno colombiano y las FARC efectivamente puede considerarse como un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949.

### 3. El Acuerdo de Paz como documento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

El segundo mecanismo a través del cual se buscó darle carácter legal internacional al Acuerdo de Paz colombiano consistió en su incorporación como un anexo de la Resolución 2261 de 2016 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, mediante la cual este organismo creó una misión política encargada de la verificación de la dejación de armas por parte de las FARC. El Comunicado Conjunto No. 69 de mayo de 2016 señaló que el Presidente de la República haría una declaración unilateral ante el Secretario de Naciones Unidas, solicitándole que se diera la bienvenida al Acuerdo de Paz y que el mismo fuera incorporado a la referida resolución “generando un documento oficial del Consejo de Seguridad.”

La utilización de resoluciones del Consejo de Seguridad como mecanismo de internacionalización de acuerdos de paz internos se ha dado en varios casos. En general, el Consejo ha mostrado su apoyo a acuerdos de paz internos que se han dado con el acompañamiento de Naciones Unidas. Algunos ejemplos son los procesos y acuerdos de paz en Angola (Resolución 1127 de 1997), Afganistán (Resolución 1383 de 2001), Nepal (Resolución 1740 de 2007), Costa de Marfil (Resolución 1464 de 2013), Sudán (Resolución 1590 de 2005) y Libia (Resolución 2259 de 2015). En estos casos, el Consejo ha dado la bienvenida a los acuerdos de paz suscritos, invitado a las partes a cooperar en su implementación, y creado o extendido el mandato de misiones políticas o militares de la Organización en el país.

En el caso colombiano, el Consejo de Seguridad ha adoptado tres resoluciones sobre el proceso de paz y la implementación del Acuerdo. La primera fue la referida Resolución 2261 de 2016, creando la misión de monitoreo para el desarme. La segunda fue la Resolución 2307 de 2016 que dio la bienvenida al acuerdo suscrito el 24 de agosto de 2016 (luego de ser rechazado por voto popular) y aprobó el despliegue de la misión creada por la Resolución anterior. La tercera, la Resolución 2366 de 2017, en la cual el Consejo da la bienvenida al nuevo Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre de 2016, y establece una segunda misión en el país encargada de monitorear el proceso de reincorporación de las FARC.

Adicionalmente, tal como se acordó en el Comunicado Conjunto No. 69, el 24 de marzo de 2017, Colombia depositó una carta ante al Secretario General de Naciones Unidas en la cual el Presidente de la República, luego de agradecer el apoyo de la Organización al proceso de paz, expresa: “Quisiera también, a nombre del Estado, hacer esta declaración oficial de buena fe, en forma de declaración unilateral del Estado, y a través de ella transmitir el texto completo del Acuerdo Final” (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2017b, Anexo I). Al efecto, el Secretario General solicitó al Consejo anexar el Acuerdo Final a la Resolución 2261 (2016).

Para algunos autores este tipo de resoluciones del Consejo de Seguridad le imprime fuerza legal internacional a los acuerdos de paz a los que hacen referencia. Para Bell (2006), las resoluciones del Consejo de Seguridad le dan fuerza de ley a los compromisos contenidos en un acuerdo de paz, a través del establecimiento de mecanismos de monitoreo que actúan independientemente del estatus del acuerdo mismo. Roucounas (2000) va incluso más allá, y afirma que la incorporación de un acuerdo de paz en una resolución del Consejo de Seguridad hace que el mismo se convierta en un acto de la Organización de Naciones Unidas, y en ese sentido adquiere validez no solo respecto de las partes sino hacia la comunidad internacional en su conjunto.

Un caso ilustrativo de esta discusión está dado por los acuerdos de paz suscritos entre el gobierno de Angola y UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola). Bajo la mediación de Naciones Unidas, las partes firmaron dos documentos que fueron circulados como documentos de la Organización, luego de que el Consejo de Seguridad ya había adoptado algunas resoluciones sobre la situación en Angola. UNITA incumplió las obligaciones contenidas en los acuerdos, al punto de poner en riesgo la implementación efectiva de los mismos. Por ello, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1127 de 1997 en la cual solicitó a UNITA el cumplimiento inmediato de sus obligaciones conforme a los acuerdos de paz, invocando el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.

Analizando este caso, Kooijmans (1998) afirma que, pese al carácter de actor no estatal de UNITA, la participación de Naciones Unidas en el proceso de paz y en el acuerdo hace que el mismo adquiera carácter internacional. En su opinión, la existencia de resoluciones del Consejo de Seguridad referidas al acuerdo de paz hizo que UNITA ya no solo estuviera comprometida respecto de su contraparte, esto es, el gobierno de Angola, sino también respecto de la Organización de Naciones Unidas.

En una crítica a este argumento, la Corte Especial de Sierra Leona concluyó que en el caso de Angola la acción tomada por el Consejo de Seguridad estuvo fundada en el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, y no en el acuerdo de paz mismo (Special Court for Sierra Leone, 2004, párr. 39). En efecto, en la referida Resolución 1127 (1997) el Consejo de Seguridad indicó que la situación resultante en Angola constituía una amenaza para la paz y la seguridad en la región y, como tal, invocó el Capítulo VII de la Carta que le asigna el mandato de asegurar la paz y la seguridad

internacionales. En este sentido, resulta claro que la exigibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de UNITA no derivó del acuerdo de paz en sí mismo, sino del poder del Consejo de Seguridad en virtud de la Carta de Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, es cierto que aquí el acuerdo sirvió como referente para determinar el incumplimiento por una de las partes.

En consecuencia, el respaldo dado por el Consejo de Seguridad a un acuerdo de paz no hace que éste se convierta por sí mismo en un acto jurídico internacional. Sin embargo, de ello derivan importantes consecuencias. A nivel político, el hecho de que el Consejo respalde el acuerdo de paz y se involucre en su implementación –como es el caso de Colombia, a través de las misiones de monitoreo establecidas por el Consejo de Seguridad–, eleva la atención internacional sobre el país y esto puede presionar positivamente a las partes para el cumplimiento. En términos legales, si el eventual incumplimiento de los compromisos de las partes comporta riesgos que amenacen la paz y la seguridad internacionales, el acuerdo podría ser utilizado como parámetro para determinar las obligaciones y responsabilidades ante el Consejo de Seguridad en el marco del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.

Finalmente, requiere especial mención el tema de la declaración unilateral hecha por el Presidente de la República al momento de depositar el Acuerdo Final ante el Secretario General y solicitar su anexión a la Resolución 2261 del Consejo de Seguridad. De conformidad con los Principios Rectores Aplicables a las Declaraciones Unilaterales de los Estados Capaces de Crear Obligaciones Jurídicas, adoptados por la Comisión de Derecho Internacional en 2006, una declaración pública hecha en el plano internacional por el Jefe de Estado, Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores, en la que se exprese de manera clara y específica la voluntad de obligarse a algo, produce efectos jurídicos internacionales, y sobre la base de la buena fe los demás Estados interesados “tienen derecho a exigir que se respeten esas obligaciones” (Comisión de Derecho Internacional, 2006). En estos términos, más allá de la anexión del Acuerdo a la Resolución 2261, la declaración unilateral hecha por el Presidente a nombre del Estado genera obligaciones jurídicas internacionales para Colombia. Por esta vía, entonces, el Acuerdo también adquiere soporte jurídico internacional.

## 4. Implicaciones del Acuerdo de Paz como acuerdo internacional

### 4.1. A nivel doméstico

El carácter internacional del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC no comporta mayores consecuencias en el plano jurídico interno, en los términos en los cuales fue delimitado luego de las renegociaciones que siguieron

el rechazo del primer acuerdo sometido a plebiscito el 2 de octubre de 2016.<sup>31</sup> En efecto, dado que el Acto Legislativo 02 de 2017 eliminó la inclusión del Acuerdo en el bloque de constitucionalidad que se había dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016, desapareció el blindaje constitucional que las partes buscaron darle al Acuerdo por esa vía.

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.).

Con ello, el Acuerdo de Paz excede los términos en los cuales la Constitución y la Corte Constitucional han delimitado las normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad. En este sentido habría sido posible, incluso, que la Corte rechazara su incorporación expresa al bloque de constitucionalidad prevista por el artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2016, si la Corporación hubiese alcanzado a pronunciarse sobre su constitucionalidad antes de ser derogado por el Acto Legislativo 02 de 2017.<sup>32</sup>

Este cambio en el alcance interno de la fórmula del Acuerdo Especial desdibuja el propósito inicial de las partes de darle seguridad y estabilidad jurídica interna al Acuerdo de Paz a través de su estatus legal internacional. El hecho de que el Acuerdo de Paz constituya un acto jurídico internacional, en los términos analizados en los acápites anteriores, no apareja *per se* ningún obstáculo para su modificación interna. Ese efecto jurídico está reservado para los tratados.

De esta forma, la estabilidad jurídica del Acuerdo de Paz dependerá únicamente de las reformas constitucionales introducidas para protegerlo. A este efecto, el Acto Legislativo 02 de 2017 estableció que las normas del Acuerdo referidas al

31 A este efecto es ilustrativo que las partes decidieran precisar en el Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre de 2016, que el mismo se suscribía como Acuerdo Especial “para efectos de su vigencia internacional” (Gobierno de Colombia y FARC, 2016b, p. 5).

32 Mediante Sentencia C-332 de 2017, la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse sobre el Artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2016, en el cual se indicaba la inclusión del Acuerdo Final en el bloque de constitucionalidad, por carencia actual de objeto, dado que para la fecha de la decisión esta disposición ya había sido derogada por el Acto Legislativo 02 de 2017.

DIH y a derechos fundamentales, y las demás conexas con ellas, serán parámetros obligatorios de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas que implementen y desarrollen el Acuerdo Final. Adicionalmente, la norma agrega que todos los órganos del Estado deberán actuar “preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final” (Congreso de la República, 2017). Esta reforma fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-630 de 2017, en la cual precisa que el Acuerdo no entra al bloque de constitucionalidad, y que su incorporación al ordenamiento debe seguir las vías de implementación normativa previstas por la Constitución. Empero, es de anotar que la declaratoria de exequibilidad se dio “en los términos señalados en esta sentencia” (Corte Constitucional, 2017c), cuyo texto aún no había sido publicado a la fecha de escritura de este artículo.<sup>33</sup>

En cualquier caso, es claro que estas disposiciones efectivamente dan una importante fuerza jurídica a las disposiciones del Acuerdo a nivel interno, y hacen más complejo cualquier intento de modificación posterior. Sin embargo, y pese a que este Acto Legislativo estableció que las disposiciones transitorias por él introducidas tendrán validez por tres períodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo, esta cláusula no es inmodificable, ni le otorga intangibilidad normativa al Acuerdo. Siempre que se actúe conforme a los procedimientos de reforma constitucional previstos en la Carta, nada impediría jurídicamente alguna modificación al Acto Legislativo en cuestión.

Finalmente, vale también mencionar que no es clara la forma como podrá exigirse la conformidad de las leyes que desarrollen el Acuerdo con las disposiciones de este, como lo prevé el Acto Legislativo 02 de 2017. A este efecto, debe recordarse que en dos sentencias la Corte Constitucional ha señalado que, de conformidad con el ordenamiento interno, el Acuerdo de Paz no tiene valor normativo y que su naturaleza es eminentemente política (C-379 de 2016 y C-171 de 2017). En una de ellas, incluso, la Corte profirió fallo inhibitorio argumentando, entre otras razones, que la Corporación carecía de competencia para pronunciarse dado que el Acuerdo en cuestión era un documento político y no jurídico (Sentencia C-171 de 2017). Por ello, queda por ver cómo la Corte abordará el Acuerdo en tanto parámetro para evaluar la validez de las normas que lo desarrollan.

#### 4.2. A nivel internacional

El estatus normativo del Acuerdo de Paz tiene importantes efectos en el plano internacional, tanto a nivel político como jurídico.

33 A 3 de marzo de 2018 aún no había sido publicado el texto de la Sentencia C-630 de 2017, y solo se conoce la decisión de la Corte conforme a lo expresado en su Comunicado de Prensa No. 51 del 11 de octubre de 2017.

En términos políticos, el hecho de que el Acuerdo de Paz sea un acuerdo internacional incrementa los costos de reputación en caso de incumplimiento por alguna de las partes (Bell, 2008). Aquí, las resoluciones del Consejo de Seguridad relacionando el Acuerdo juegan un papel trascendental, en cuanto esto significa que el mismo ha sido considerado por la máxima instancia global responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Incluso, si bien este costo sería mayor para el Estado, las FARC también buscarán preservar el grado de reputación y reconocimiento implícito que deriva del estatus internacional del Acuerdo.<sup>34</sup>

Desde el punto de vista legal, el carácter jurídico internacional del Acuerdo de Paz tendría, al menos, tres posibles consecuencias. En primer lugar, la declaración unilateral hecha por el Presidente a nombre del Estado colombiano ante Naciones Unidas genera obligaciones jurídicas, en los términos de los Principios Rectores propuestos por la Comisión de Derecho Internacional en 2006. Al efecto, un Estado interesado podría invocar internacionalmente las obligaciones contraídas por Colombia en el Acuerdo de Paz, como sería, por ejemplo, el caso de los países garantes. Sobre este punto es ilustrativo el anuncio hecho por voceros del nuevo partido político surgido del tránsito de las FARC a la vida civil, en el sentido de pedir a la Organización de Naciones Unidas que solicite una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre el alcance y efectos de la declaración unilateral hecha por el Presidente de la República en marzo de 2017 (Caracol, 2018).

En segundo lugar, dado que los Acuerdos Especiales constituyen normas de DIH, el Acuerdo de Paz podría virtualmente ser utilizado como parámetro para determinar responsabilidad penal internacional en caso de crímenes de guerra, en condiciones en las que un acto de este tipo ocurriera en relación con el acuerdo. Esta es una opción poco probable, pero teóricamente posible.

Finalmente, la tercera consecuencia legal, con efectos prácticos más claros, es que el Acuerdo de Paz se convierte en parámetro para examinar la responsabilidad del Estado ante cortes y órganos internacionales en materia de derechos humanos. Sobre este punto, von Hehn (2011) anota que al incluir la aplicabilidad de normas internacionales de derechos humanos en un acuerdo de paz, se atrae el monitoreo de los órganos de los respectivos tratados para verificar su cumplimiento. En esta línea, Verucci (2015) sugiere que en tanto los Acuerdos Especiales se convierten en normas de derecho internacional, los mismos podrían ser utilizados por ejemplo para evaluar al Estado en el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y otros exámenes periódicos realizados por los órganos de los principales tratados universales de derechos humanos.

---

34 Sobre la idea de los costos y beneficios derivados del estatus legal de un acuerdo de paz para los actores armados no estatales ver: (von Hehn, 2011)

Sobre este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ofrece un ejemplo del uso de un acuerdo de paz interno como parámetro para determinar la responsabilidad del Estado a nivel internacional. En el caso *Masacres de El Mozote vs. El Salvador*, la Corte consideró que para analizar la compatibilidad de la ley general de amnistía con las obligaciones internacionales del Estado, era necesario hacerlo a la luz del “Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 así como de los términos específicos en que se acordó el cese de las hostilidades que puso fin al conflicto en El Salvador y, en particular, del Capítulo I (‘Fuerza Armada’), punto 5 (‘Superación de la Impunidad’), del Acuerdo de Paz de 16 de enero de 1992” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012, párr. 284).

## Conclusiones

El Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC en noviembre de 2016 constituye un acto jurídico internacional. Esto se deriva de la subjetividad jurídica internacional que el DIH les reconoce a los actores armados no estatales y de la posibilidad que este ordenamiento prevé para que los mismos suscriban Acuerdos Especiales en los términos del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949. Sin embargo, este estatus legal no ofrece por sí mismo los efectos inicialmente buscados por las partes en términos de darle estabilidad jurídica al Acuerdo a nivel interno. No obstante tratarse de un acuerdo internacional, el hecho de que este Acuerdo no sea un tratado lo priva de ingresar al bloque de constitucionalidad por vía del artículo 93 de la Constitución, amén que su inclusión expresa fue retirada por el Acto Legislativo 02 de 2017, como consecuencia de las renegociaciones posteriores al rechazo del acuerdo inicial en el plebiscito del 2 de octubre de 2016. Por ello, su estabilidad jurídica interna depende exclusivamente de las reformas constitucionales surtidas para protegerlo.

Por su parte, a nivel internacional, el estatus normativo del Acuerdo lo convierte en parámetro de determinación de la responsabilidad internacional del Estado ante órganos internacionales de derechos humanos, además del efecto que el reconocimiento político internacional puede tener en términos de fortalecer la voluntad de las partes para honrar sus compromisos. Así mismo, la declaración unilateral hecha por el Presidente de la República al momento de entregar el Acuerdo al Secretario General de Naciones Unidas genera obligaciones internacionales para el Estado que podrían ampliar el alcance de la obligación internacional de Colombia de cumplir con lo acordado y la posibilidad de que otros Estados le exijan ese cumplimiento.

## Referencias

- Bell, C. (2006). Peace Agreements: Their Nature and Legal Status. *American Journal of International Law*, 100(2), 373–412.
- Bell, C. (2008). *On the Law of Peace: Peace Agreements and the Lex Pacificatoria*. Oxford: Oxford University Press.
- Bell, C. (2016). Lex Pacificatoria Colombiana: Colombia's Peace Accord in Comparative Perspective. *American Journal of International Law*, 110 *AJIL Unbound Symposium on the Colombian Peace Talks and International Law*, 165–171.
- Betancur, L. (2016). The Legal Status of the Colombian Peace Agreement. *American Journal of International Law*, 110 *AJIL Unbound Symposium on the Colombian Peace Talks and International Law*, 188–192.
- Caracol Radio. (2018). Farc pedirá opinión jurídica a la CIJ para implementación de los Acuerdos de Paz. Recuperado de [http://caracol.com.co/radio/2018/01/14/nacional/1515906848\\_061576.html](http://caracol.com.co/radio/2018/01/14/nacional/1515906848_061576.html)
- Comisión de Derecho Internacional. (2006). Principios Rectores Aplicables a las Declaraciones Unilaterales de los Estados Capaces de Crear Obligaciones Jurídicas, (58 período de sesiones).
- Congreso de la República. (2016). Acto Legislativo 01 de 2016.
- Congreso de la República. (2017). Acto Legislativo 02 de 2017.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2016a). Resolución 2261. S/RES/2261.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2016b). Resolución 2307, S/RES/2307.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2017a). Carta de fecha 29 de marzo de 2017 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General, S/2017/272.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2017b). Resolución 2366, S/RES/2366.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (1969).
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales. (1986).
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-574 (1992).
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-225 (1995).
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-379 (2016).
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-171 (2017a).
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-332 (2017b).
- Corte Constitucional de Colombia. (2017c). Comunicado de prensa No. 51 del 11 de octubre de 2017.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Caso de las Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Sentencia del 25 de octubre de 2012.
- Gobierno de Colombia, y FARC. (2016a). Comunicado Conjunto No. 69. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/comunicado-conjunto-69-la-habana-cuba-12-de-mayo-de-2016-1463089138.pdf>
- Gobierno de Colombia, y FARC. (2016b). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>
- Heffes, E., & Kotlik, M. (2014). Special agreements as a means of enhancing compliance with IHL in non-international armed conflicts: An inquiry into the governing legal regime. *International Review of the Red Cross*, 96(895/896), 1195–1224.
- International Committee of the Red Cross –ICRC. (1952). *Commentary on Geneva Convention I*. Geneva.
- International Committee of the Red Cross –ICRC. (2016). *Commentary on the First Geneva Convention* (2nd ed.). Geneva.
- Kastner, P. (2015). *Legal Normativity in the Resolution of Internal Armed Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kooijmans, P. H. (1998). The Security Council and Non-State Entities as Parties to Conflicts. In E. Suy & K. Wellens (Eds.), *International Law: Theory and Practice: Essays in Honour of Eric Suy* (pp. 333–346). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Roberts, A., & Sivakumaran, S. (2012). Lawmaking by Nonstate Actors: Engaging Armed Groups in the Creation of International Humanitarian Law. *Yale Journal of International Law*, 13(1), 107–152.
- Roucounas, E. (2000). Peace Agreements as Instruments for the Resolution of Intra-state Conflicts. In UNESCO, *Conflict Resolution: New Approaches and Methods* (pp. 113–140). Paris: UNESCO.
- Special Court for Sierra Leone. (2004) The Appeals Chamber. Prosecutor v. Morris Kallon and Brima Bazzy Kamara (March 13).
- Vierucci, L. (2015). Applicability of the Conventions by Means of Ad Hoc Agreements. In A. Clapham, P. Gaeta, & M. Sassòli (Eds.), *The 1949 Geneva Conventions. A Commentary* (pp. 509–521). Oxford: Oxford University Press.
- Von Hehn, A. (2011). *The Internal Implementation of Peace Agreements after Violent Intrastate Conflict*. Leiden: Martinus Nijhoff.





*Título. Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la responsabilidad. Ilustración*

## Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la Responsabilidad de Proteger\*

Sara María Restrepo Arboleda\*\*

### Resumen

La respuesta política y moralmente correcta dada por la comunidad internacional ante la comisión de crímenes atroces suscita un debate alrededor del uso de la fuerza como estrategia de reacción frente a calamidades humanitarias. La autorización por parte del Consejo de Seguridad de la ONU para el despliegue de operaciones de mantenimiento de paz en Somalia, Ruanda y Kosovo, si bien obedeció a las dinámicas políticas y normativas correspondientes al periodo de la postguerra fría, puso en duda la dimensión humanitaria de estas intervenciones armadas y dio paso a la necesidad de unificar el mandato de las mismas partiendo de un compromiso político que estableciera la forma de proceder del Consejo de Seguridad. Bajo tal requerimiento se instala en el año 2001 la Comisión Internacional de Intervención y Soberanía Estatal, la cual emite un informe titulado "La Responsabilidad de Proteger", dando origen así a una doctrina que delimita el estudio de las intervenciones militares con fines de protección a la comprensión de tres elementos fundamentales: la prevención, la reacción y la reconstrucción. De esta forma, resulta pertinente indagar acerca de la evolución que ha tenido esta doctrina y su contenido normativo a partir de su alcance jurídico y político.

**Palabras clave:** soberanía; intervención humanitaria; capacidad de proteger; norma jurídica vinculante.

### Humanitarian Interventions from the Responsibility to Protect Doctrine

#### Abstract

The morally correct political response given by the international community in the face of the commission of atrocious crimes rises a debate on the use of force as a reaction strategy against humanitarian calamities. The authorization on the part of the UN Security Council for the deployment of peacekeeping operations in Somalia, Rwanda and Kosovo, while it obeyed the legal and political dynamics pertaining the post-cold war period, called into question the humanitarian dimension of these armed interventions and gave way to the need of unifying their mandate from a political compromise establishing the course of action of the Security Council. Under such requirement it is set up in 2001 the International Commission on Intervention and State Sovereignty, which issues a report titled "Responsibility to Protect", thus giving origin to a doctrine that delineates the study of military interventions with purposes of protection comprehending three key elements: prevention, reaction and reconstruction. In this regard, it is pertinent to inquire into the evolution that this doctrine has had as well as into its normative content starting from its legal and political scope.

**Keywords:** sovereignty; humanitarian intervention; responsibility to protect; binding legal norm.

### As intervenções humanitárias desde a doutrina da Responsabilidade de Proteger

#### Resumo

A resposta política e moralmente correta dada pela comunidade internacional diante da perpetração de crimes abomináveis suscita um debate ao redor do uso da força como estratégia de reação diante de calamidades humanitárias. A autorização dada pelo Conselho de Segurança da ONU para o lançamento de operações de manutenção de paz na Somália, Ruanda e Kosovo, ainda que obedeceu às dinâmicas políticas e normativas correspondentes ao período da pós-guerra fria, questionou a dimensão humanitária destas intervenções armadas e deu lugar à necessidade de unificar o mandato delas, partindo de um compromisso político que estabelecesse o modo de proceder do Conselho de Segurança. Sob tal exigência instala-se no ano 2001 a Comissão Internacional de Intervenção e Soberania Estatal, a qual publica um relatório intitulado "A Responsabilidade de Proteger", dando origem, desse modo, a uma doutrina que delimita o estudo das intervenções militares com fins de proteção à compreensão de três elementos fundamentais: a prevenção, a reação e a reconstrução. Desta maneira, resulta pertinente investigar sobre a evolução que esta doutrina tem tido e o seu conteúdo normativo a partir do seu alcance jurídico e político.

**Palavras-chave:** soberania; intervenção humanitária; capacidade de proteger; norma jurídica vinculativa.

\* Artículo de investigación. Grupo de investigación en filosofía política del Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia.

\*\* Estudiante de la maestría en filosofía del Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia, Colombia. Grupo de investigación en filosofía política. Este artículo es extraído del primer capítulo del proyecto de investigación que se adelanta para optar por el título de magíster en filosofía, el cual es dirigido por Luis Felipe Piedrahita Ramírez. Correo electrónico: saram.restrepo@udea.edu.co. ORCID: 0000-0002-6658-6951

# Las intervenciones humanitarias desde la doctrina de la Responsabilidad de Proteger

## Introducción

A finales del siglo XX brotan conflictos violentos con características y dinámicas propias que permitieron plantear una modificación en la definición del concepto de *guerra*. Los estados, como únicos sujetos del derecho de guerra, dieron paso a grupos, comunidades políticas o asociaciones de personas que comparten un propósito político y se enfrentan entre sí o contra la institucionalidad por un gobierno común (Orend, 2013, p.3). Bajo este contexto, se acudió al discurso de los Derechos Humanos para desarrollar operaciones militares que buscaban evitar, contener o eliminar hechos que generaran violaciones graves y masivas de los derechos consagrados en la Carta de la ONU y en los demás pactos internacionales.

Como consecuencia de la necesidad de usar la fuerza con fines de protección humana se autorizaron, por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, numerosas intervenciones militares con un único propósito: salvaguardar la vida de la población civil inmersa en la *guerra*. El debate en torno a esta práctica inicia en el periodo de la postguerra fría y tiene como punto de partida tres situaciones puntuales. Así, desde las decepciones de la intervención en Somalia, pasando por la falta de compromiso político en el genocidio ruandés, hasta llegar a la intervención armada autorizada por una autoridad incompetente para poner fin a la crisis humanitaria en Kosovo, se puede concluir que, aunque “lo humanitario se había consolidado en la estructura normativa de la sociedad internacional y se convertía en un elemento central para justificar y evaluar las pautas intervencionistas de los estados” (Ruiz-Giménez, 2005, p. 244), la reacción de la comunidad internacional (en cabeza de la ONU y del Consejo de Seguridad) requería de un consenso que disminuyera la confusión en los mandatos de las operaciones y que garantizara un mínimo de compromiso político, pues tal y como menciona Simon Chesterman “Where there was no willingness to act, the council remained silent” (Chesterman, 2002, p. 301).

La duda acerca de la legitimidad de la ONU y del Consejo de Seguridad, la necesaria reflexión acerca de los nuevos actores de los conflictos armados y el concepto mismo de intervención, su desarrollo y sus consecuencias, llevaron a la comunidad académica y política a indagar por la estrategia política y moralmente correcta para afrontar situaciones de violaciones masivas de los Derechos Humanos, inanición, guerra civil o colapso de las instituciones públicas. Si bien el primer pronunciamiento corrió por cuenta de Francis Deng y Roberta Cohen, quienes publican en 1996 el informe “Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa”, acerca de una comprensión de la soberanía en términos de *responsabilidad*, la comunidad internacional, particularmente el gobierno canadiense, decidió instalar la Comisión Internacional de Intervención y Soberanía Estatal (CIISE), reuniéndose por primera vez el 6 de octubre de 2000 y publicando finalmente su informe titulado “La Responsabilidad de Proteger” (R2P) el 30 de septiembre del 2001.

En este orden de ideas, proponemos en este artículo reconstruir la forma como la pregunta por las intervenciones con fines de protección humana es desarrollada en la doctrina de la R2P, a partir de tres asuntos; (1.1) comenzaremos dando cuenta de los antecedentes que precedieron la comprensión de la soberanía en términos de responsabilidad, posteriormente (1.2) describiremos la evolución conceptual de la R2P para (1.3) analizar brevemente su contenido y su naturaleza normativa a partir de la pregunta por el alcance jurídico y político de la misma.

### 1.1 Antecedentes de la Doctrina de la Responsabilidad de Proteger: el debate acerca de la soberanía estatal.

El debate alrededor de las intervenciones se ha desarrollado a lo largo de la historia política occidental, problematizando uno de los elementos fundamentales de los Estados modernos: la soberanía. Estas discusiones abarcan cierta tensión entre la soberanía, respaldada por el principio de autodeterminación y no intervención, y las intervenciones realizadas por países extranjeros. Por el primer principio entendemos “el derecho de un pueblo a devenir libre en virtud de sus propios esfuerzos” (Walzer, 2001, p. 131) y el segundo refleja la garantía de que tal proceso no se verá entorpecido por la interferencia de un país vecino. Uno de los argumentos normativos en contra de las intervenciones fue expuesto por John Stuart Mill en 1859 en su texto “A Few Words of Non-Intervention”; estos son clasificados por Michael Doyle como directos e indirectos.

En el primer grupo encontramos la afectación a la seguridad nacional del país intervenido, esta es comprendida por Doyle como “a responsibility that no government can fully cede to an international organization. The international community lacks a world government that could provide national security for all” (Doyle, 2015, p. 12), y por tal motivo, el despliegue de una intervención debe

ser valorado. Los argumentos indirectos que impedirían la autorización de una intervención son tres. En primer lugar, existe una prohibición prescrita por el orden legal internacional, el cual se cimienta en el reconocimiento de la igualdad soberana entre los Estados surgida con el tratado de Westfalia suscrito en 1648. En segundo lugar, el riesgo de que los fines de la intervención se corrompan y terminen atendiendo a los intereses egoístas del interventor. Por lo tanto, según Michael Doyle, para Mill resulta fundamental que el interventor desarrolle sus acciones atendiendo a los intereses del intervenido, promoviendo el respeto por los procesos multilaterales del derecho internacional (Doyle, 2015, p. 25). En tercer lugar, Mill enfatiza que la autodeterminación de un pueblo puede no ser comprendida por su vecino, es decir, en el proceso de elección del sistema político, económico y social bien podrían presentarse conflictos en los cuales un extranjero deberá considerar su intervención como ‘el último recurso’<sup>35</sup>.

Si bien los dos primeros argumentos constituyen las principales críticas que reciben las intervenciones con fines de protección humana en la actualidad, resulta importante señalar que para la época en la cual Mill defendió el principio de autodeterminación y no intervención, el proceso de codificación del derecho internacional era precario y la decisión de declarar o no una guerra consistía en una decisión discrecional de cada Estado soberano. Bajo este contexto, el ordenamiento jurídico internacional consolidó la proscripción del uso de la fuerza y la protección de la soberanía estatal con el pacto Kellogg-Briand de 1928 y los artículos 2.4 y 2.7 de la Carta de la ONU de 1945, conformando así una doctrina legal de la soberanía que reforzaba una lectura negativa de la misma, en donde la libertad de un Estado reside en la autonomía respecto de interferencias de gobiernos o autoridades externas a él.

No obstante, dentro de este debate se ha afirmado que la prohibición de no interferencia en asuntos internos no es absoluta. Michael Walzer advierte que la decisión de emprender una intervención debe acompañarse de fuertes elementos probatorios que demuestren la necesidad de transgredir las fronteras de un Estado. La carga de la prueba recae en el interventor, quien deberá demostrar el respeto por la autonomía del intervenido, como si se hablara de la excepción a una regla (Walzer, 2001, p.131). Es más, Mill consideró tres circunstancias que admiten la posibilidad de contemplar una intervención, las cuales en palabras de Walzer no son excepciones al principio, sino “demostraciones negativas de sus argumentos”

---

35 Con respecto a este argumento no queda claro cuándo una comunidad se encuentra auto determinada lo suficiente como para evitar una intervención (Walzer, 2001, p. 135), es así como Michael Walzer afirma que: “La mera apelación al principio de la autodeterminación no es suficiente; es preciso aportar evidencias de que efectivamente existe una comunidad cuyos miembros están comprometidos con la independencia y de que están dispuestos y son capaces de determinar las condiciones de su propia existencia.” (Walzer, 2001, p. 139).

(Walzer, 2001, p. 136), o lo en palabras de Doyle “considerations paramounts” (Doyle, 2015, p. 52). Walzer señala que estas son:

- cuando un particular conjunto de fronteras contiene claramente dos comunidades políticas o más, una de las cuales ya se encuentra implicada en una lucha militar a gran escala en favor de la independencia; es decir, cuando lo que está en cuestión es la secesión o la «liberación nacional»;
- cuando los límites ya han sido transgredidos por los ejércitos de una potencia extranjera, incluso en el caso de que la transgresión haya sido solicitada por uno de los bandos en una guerra civil, es decir, cuando lo que está en cuestión es la intervención contra una intervención; y
- cuando la violación de los derechos humanos en el seno de un conjunto de fronteras es tan terrible que hace que hablar de comunidad, de autodeterminación o de «ardua lucha» parezca cínico e irrelevante, es decir, en los casos de esclavitud o masacre (Walzer, 2001, p. 135).

Mill estudió las dos primeras situaciones, pero no se imaginó que en algún momento los gobiernos para él civilizados atentarían contra su población. En este tipo de casos, no hay lugar a invocar el derecho a la auto determinación como barrera frente a la intervención extranjera, antes bien “[L]a gente que inicia masacres pierde su derecho a participar en los procesos normales (incluso a pesar de que sean habitualmente violentos) de la autodeterminación doméstica. Su derrota militar es una necesidad moral.” (Walzer, 2001, p. 155). Este tipo de acciones busca terminar con la masacre; para este cometido, el interventor deberá actuar militarmente como último recurso, después de examinar la aplicación de otros métodos menos coercitivos e intrusivos. Así mismo, desplegará su accionar luego de analizar si con la intervención se salvarán más vidas que las que podrían perderse durante la operación bélica (Doyle, 2015, p. 71).

De esta manera y a causa de los horrores de la Segunda Guerra Mundial, se dio paso a la universalización de ‘la humanidad’ y con ella de los Derechos Humanos, generando un impacto en los principios de la soberanía y la no intervención. El régimen internacional de los DDHH contó rápidamente con una producción jurídica amplia, permitiendo consolidar cada vez más la legitimidad de la autoridad política fundamentada en el respeto por los tratados y pactos internacionales y regionales sobre DDHH. Bajo este contexto político y normativo, la comprensión de la soberanía estatal acoge un enfoque “[...] que descansará en el pueblo y servirá para proteger la independencia política (o el orden internacional) y asegurar unas condiciones de vida dignas a sus habitantes” (Ruiz-Giménez, 2005, p. 149).

El debate en cual se contraponen los principios de la autodeterminación y de no intervención con la práctica de intervenciones armadas de carácter humanitario se debe a un arraigado establecimiento de la doctrina legal de la soberanía en el

sistema internacional, que impide comprender situaciones específicas y particulares en las cuales es necesario limitar o excepcionar un principio fundamental del orden legal internacional. Es por ello que las discusiones académicas y políticas suscitadas después de las intervenciones humanitarias de los años noventa tienen como punto de partida esta presunta colisión de principios; pareciera que no fuera suficiente con la enunciación de la tercera ‘consideration paramount’ antes descrita.

Pues bien, para superar esta discusión, Francis Deng y Roberta Cohen proponen comprender la soberanía como *responsabilidad*. Bajo esta idea es posible admitir que el soberano tiene, además de las prerrogativas negativas dadas por la doctrina legalista de la soberanía, la obligación de salvaguardar los DDHH de los ciudadanos habitantes de su territorio y el deber de responder por esta tarea. Cuando afirmamos que la soberanía implica tanto un derecho como un deber, estamos en presencia de una lectura de ésta en términos de *responsabilidad*.

En esta visión de soberanía el Estado es responsable por la protección de sus ciudadanos ante ellos, en primer lugar, y ante la sociedad internacional, en última instancia; la cual podrá asistirle en el ejercicio adecuado de su soberanía cuando cuente con el beneplácito del Estado, salvo que éste no tenga la voluntad de hacerlo porque actúe como el principal perpetrador de crímenes atroces o el facilitador de crisis humanitarias. De esta manera, la soberanía estatal no se erosiona con la asistencia o ayuda que le pueda brindar la comunidad internacional al Estado nacional, antes bien, posee una doble dimensión: respetar la soberanía de otros estados y la dignidad y derechos básicos de la población.

Dado que la soberanía es un derecho condicionado al cumplimiento de la obligación de proteger a los ciudadanos de un Estado, situación que impide acudir a argumentos legalistas para evitar una intervención (Garrigues, 2007, p. 156), es posible problematizar la existencia de un derecho a intervenir. Pensar en la intervención como un deber implica enfocarse en las víctimas del país intervenido, en el desarrollo de la operación y en la reconstrucción posterior a ésta. Tal argumento facilita la justificación probatoria que el interventor debe agotar para actuar de manera legítima, abriendo la puerta para el despliegue de operaciones armadas con fines de protección humana. Se deja de lado entonces una pugna entre el derecho a intervenir y el derecho de autodeterminación y de no intervención, y se enaltece la necesaria intrusión en aras a eliminar las condiciones que generan calamidades humanitarias (Cunliffe, 2007, p.44).

Ahora bien, este debate motivó a Kofi Annan, Secretario General de la ONU, quien pronunció un discurso para la Fundación Ditchley en el Reino Unido, inspirado en los análisis ofrecidos por Deng y Cohen. El mayor aporte de Annan al debate sobre una soberanía entendida como *responsabilidad* radica en una interpretación de la Carta de Naciones Unidas que va más allá de la consideración

de los conflictos internos de los Estados como posibles focos de amenaza a la paz y seguridad internacionales. Para el entonces Secretario General, la Carta de la ONU fue promulgada en nombre de los pueblos, no de sus gobiernos, por lo tanto y buscando siempre la protección de los primeros, no se debe permitir el desconocimiento de las instituciones políticas sobre el respeto por los Derechos Humanos. El llamado del Secretario General por definir un camino que permitiera hacer frente a situaciones de violación masiva y sistemática de DDHH continuó durante los años posteriores a este pronunciamiento.

Así fue como a raíz de otro discurso dado por Kofi Annan (en septiembre de 1999 y en el marco del periodo número 54 de sesiones de la Asamblea General de la ONU), el gobierno de Canadá anunció el establecimiento de CIISE. En general, la CIISE recoge el propósito fundamental del Secretario General manifestado en su discurso, a saber: la reflexión en torno al tema de la seguridad del ser humano, el fracaso de la máxima organización a nivel internacional en el manejo de las situaciones de Ruanda y Kosovo, y la invitación a la comunidad internacional a proteger los principios fundadores de la Carta de la ONU y a “defender los criterios de humanidad que nos son comunes” (CIISE, 2001, p. 2).

Para la Comisión fue fundamental iniciar con la aclaración de algunos conceptos que se evidencian como problemáticos dentro del debate sobre las intervenciones humanitarias. Comienza con la delimitación del concepto *intervención humanitaria*, optando por prescindir del adjetivo *humanitario* (*a*) pues acoge las recomendaciones realizadas por algunos sectores políticos que apuntaban a la relación de este concepto únicamente con acciones de asistencia y ayuda alejadas completamente del accionar militar y del ejercicio bélico. Así, precisan que usarán los términos ‘*intervención*’ e ‘*intervención militar*’ para referirse a las operaciones militares con fines de protección humana (CIISE, 2001, p.10).

En suma, a partir del 2001 la comunidad política y académica enmarca el estudio de las intervenciones humanitarias bajo los lineamientos y el paradigma fijado por la Comisión (Garrigues, 2007, p. 161). Aunque David Chandler no niega la importancia de la doctrina de la R2P, sugiere que el Informe sea entendido más como el reconocimiento de un problema acerca de las intervenciones humanitarias que como la solución del mismo. De este modo, si se ubica entonces el debate bajo el contexto de la posguerra fría, es preciso afirmar que “what the report did achieve was the creation of a moral case for more engaged regulation and consensual intervention in the domestic policy processes of non-Western States” (Chandler, 2009, p. 29). Esta situación permite pensar que el argumento humanitario se encuentra sujeto a abusos por parte de las potencias mundiales; sin duda, este tipo de ideas constituye la principal crítica que debe afrontar la Responsabilidad de Proteger.

La Comisión concentró entonces sus esfuerzos en fijar algunas pautas normativas referentes a la decisión de autorizar, desarrollar y finalizar una operación

militar con fines de protección humana. No obstante, la doctrina de la Responsabilidad de Proteger ha sufrido cambios en su formulación desde el 2001, tal situación nos lleva a preguntarnos acerca del contenido actual de la Responsabilidad de Proteger y de su naturaleza normativa.

## 1.2 Evolución de la Responsabilidad de Proteger: una reformulación de la doctrina

La formulación dada por la CIISE respondió a la necesidad de buscar y lograr establecer un consenso político y normativo sobre las intervenciones militares con fines de protección humana; no obstante, fue objeto de críticas que apuntaban a la manipulación caprichosa y distorsionada de los argumentos humanitarios por parte de países occidentales (Chandler, 2009, p.32). Aunada a esta situación, si bien para el 2002, Canadá, Alemania y Reino Unido se habían comprometido con la Responsabilidad de Proteger, surgía la duda acerca de si la administración Bush lo haría, y aún más, si el Consejo de Seguridad de la ONU adoptaría los lineamientos señalados tal cual fueron sugeridos por la Comisión (Bellamy, 2006, p. 151).

La comunidad internacional acudió a dos tipos de argumentos que permitían defender una oposición frente a la aceptación de los principios de la Responsabilidad de Proteger. Por un lado, estaba la preocupación de los países miembros del Consejo de Seguridad de la ONU de que los presupuestos dados por la CIISE restringieran la maniobra y el ejercicio del uso de la fuerza. Por otro lado, y de la mano de los países africanos, de Rusia y de China se sostenía que la resistencia a aceptar dicha doctrina partía de la eventual deformación de los componentes de la Responsabilidad de Proteger para desplegar intervenciones en territorios débiles (Bellamy, 2006, p. 151; Wheeler, 2005, p. 101). Además, la invasión a Iraq del 2003 debilitó la defensa y aceptación de la misma<sup>36</sup>.

Bajo este contexto político y como consecuencia de una comisión ordenada por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, se dio cita en el 2003 para examinar los desafíos para la paz y la seguridad internacional, y la forma en que la ONU debería contribuir en su superación. A partir de este momento se produce una re-formulación de la Responsabilidad de Proteger cuya conceptualización inicia con el Informe de este Grupo denominado "*Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*" del 2 de diciembre del 2004. Posteriormente nos encontramos con el Documento

36 Al respecto debemos señalar que la utilización de la R2P para justificar la invasión a Iraq, producida en el 2003 por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, puso sobre la mesa las críticas acerca del mal uso de los argumentos humanitarios por parte de las potencias mundiales. La falta de autorización por parte del Consejo de Seguridad de la ONU y la ausencia de consideración de los criterios sugeridos por la CIISE en el 2001 contribuyeron en la ilegalidad e ilegitimidad de dicha operación (Wheeler, 2005, p. 98; Garrigues, 2007, p. 162). David Chandler señala que "The R2P that emerged post-Iraq reflected more acutely the crisis of confidence about Western intervention that began to emerge with the ICISS report itself." (Chandler, 2009, p. 30).

Final de la Cumbre Mundial del 24 de diciembre de 2005 y finalmente con el Informe del Secretario General de la ONU Ban Ki-moon "*Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger*" del 12 de enero de 2009, instrumentos que determinan la reformulación de esta doctrina. En este apartado buscamos entonces problematizar dicha transformación partiendo de dos ejes sobre los cuales se mueve la Responsabilidad de Proteger, estos son, cuándo proteger y quién está llamado a hacerlo.

Atendiendo a la CIISE, se debe proteger a la población civil de un país que se encuentre sufriendo *graves daños como resultado de la guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras*. Tal enunciación se delimitó como consecuencia del Informe del 2004, en este sentido se debe proteger a la población de la comisión de crímenes como el *genocidio, la depuración étnica, los crímenes de guerra y los crimines de lesa humanidad*. Se abandona así el lenguaje utilizado por la CIISE en el Informe de 2001 acerca del objeto de protección de la Responsabilidad de Proteger.

La formulación inicial de esta doctrina indica que la obligación de proteger recae, en primera instancia, en el Estado Nacional, cuya población está afectada o lo estará a causa de algún daño producto de guerras civiles, inanición o políticas represivas del mismo Estado. En segunda instancia y de manera subsidiaria, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proteger cuando el Estado no quiere o no puede cumplir con la doble dimensión de la soberanía como responsabilidad. Al definir que la preocupación del Estado Nacional y de la comunidad internacional debe orientarse en las víctimas de los crímenes atroces, se fijan tres elementos que componen la doctrina de la R2P: la responsabilidad de prevenir, de reaccionar y de reconstruir (Evans, 2008, p. 285).

La primera se expresa en términos de obligación y deberá incorporarse en las políticas y programas nacionales, regionales e internacionales, buscando eliminar la necesidad de realizar una intervención militar. En el marco de esta responsabilidad se debe ejecutar un diagnóstico sobre la situación crítica que debe dar cuenta de las causas precisas del conflicto. Cuando ninguna de estas medidas logra detener o eliminar el problema y cuando un estado no puede o no quiere solucionarlo, la responsabilidad de proteger los DDHH y la seguridad humana de la población de ese Estado recae en la comunidad internacional. En este caso, se protege en términos de responsabilidad de reaccionar. Este segundo elemento se encuentra previsto por la Comisión como una acción frente al problema que puede variar en el grado de coercitividad. Al igual que con la responsabilidad de prevenir encontramos dos tipos de medidas para hacer frente a la crisis: unas menos coercitivas y otra absolutamente coercitiva pues implica el uso de la fuerza. Textualmente dice el Informe: "como cuestión de principio, en el caso de la reacción, al igual que en el de la prevención, siempre habrá que considerar la adopción de medidas menos intrusivas y coercitivas antes de aplicar otras más coercitivas e intrusivas." (CIISE, 2001, p. 33; Evans, 2008, p. 291).

La decisión de intervenir deberá tomarse no solo como consecuencia de la insuficiencia de las medias de reacción menos coercitivas; según la Comisión, antes de ordenar una operación militar con fines de protección humana se debe evaluar la excepcionalidad de la situación. Bajo este supuesto, previo a la autorización del inicio de una operación militar con fines de protección humana, se deben considerar seis requisitos. El Informe, por cuestiones explicativas, separa esta lista en un criterio mínimo: *causa justa* y otros criterios precautorios: *intención correcta, último recurso, medios proporcionales y posibilidades razonables*; dada la importancia del criterio sobre *la autoridad competente* se dedica un apartado único para tratar este asunto.

Ahora bien, en todos los instrumentos internacionales referidos a la Responsabilidad de Proteger persiste la idea según la cual *la autoridad competente* para ordenar una intervención militar es el Consejo de Seguridad de la ONU. Esta corporación se encuentra obligada por el capítulo VIII de la Carta de la ONU a tomar las medidas necesarias en casos de amenaza a la paz, al quebrantamiento de la misma o a un acto de agresión. Para evitar no sólo las consecuencias de hechos atroces sino la duda sobre la legitimidad de las Naciones Unidas, la Comisión enfatiza en varios numerales la importancia de que sea ésta corporación la obligada a tomar decisiones difíciles en casos delicados y excepcionales<sup>37</sup> (CIISE, 2001, p.54-56).

El Consejo de Seguridad debe entonces autorizar estas operaciones militares a petición de un estado parte, de oficio o como recomendación realizada por el Secretario General de conformidad con el artículo 99 de la Carta de Naciones Unidas. Tal decisión debe someterse a estudio en el menor tiempo posible, momento en el cual se podrán verificar los hechos que motivan el recurso de la fuerza y el cumplimiento de los cinco criterios restantes mencionados anteriormente. En cuanto a la aprobación del Consejo de Seguridad de una intervención militar, la Comisión sugirió un ‘código de conducta’ referido a la utilización del veto para decidir sobre este tema. El tenor literal del Informe señala que “la idea es que los miembros permanentes, cuando sus intereses vitales no se vean comprometidos por un asunto, no harán uso de su derecho de veto para obstaculizar la aprobación de una resolución respaldada por la mayoría” (CIISE, 2001, p. 56).

La sugerencia de este código fue eliminada por parte del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, el cual optó por proponer como li-

---

37 Es importante traer a colación en este punto el argumento de Michael Walzer. Para este filósofo, frente a los crímenes que conmueven la conciencia moral internacional es menester que cualquier Estado intervenga para eliminar su causa. Aunque reconoce la existencia de intervenciones unilaterales injustificadas, señala que, como la autorización de una intervención humanitaria genera cierta vulneración a la soberanía estatal, se hace necesario buscar el beneplácito de una autoridad transversal a los Estados, en la cual se refleje cierto consenso y relevancia para la política internacional. Sin embargo, apunta que “La política de la ONU no es más edificante que la política de muchos de sus miembros y la decisión de intervenir, tanto si es a escala local como global, tanto si se hace de manera individual como colectiva, es siempre una decisión política.” (Walzer, 2001, p. 12).

mitación al uso del veto un sistema de voto indicativo en donde cada miembro del Consejo de Seguridad se encuentra facultado para pedir una explicación pública sobre las posturas que tuviera ante una decisión, claramente se anota que este tipo de votación no tiene un efecto de veto (Grupo, 2004, p. 77). Alex J. Bellamy sostiene que esta idea fue impulsada por países como Canadá, quien, buscando una mayor aceptación de la Responsabilidad de Proteger en el Consejo de Seguridad de la ONU, fomentó la eliminación del veto (Bellamy, 2006, p. 155; Wheeler, 2005, p. 97; Axworthy, L & Rock A, 2009, p. 59; Pinget & Obenland, 2014, p.24).

Después de largas negociaciones llevadas a cabo en septiembre de 2005, en el marco de la Cumbre Mundial, los estados miembros de la ONU deciden adoptar algunos principios de la Responsabilidad de Proteger manifestando esta decisión en el Documento Final de la Cumbre Mundial, aprobado por la Asamblea General en resolución 60/1 del 24 de diciembre de 2005 y reafirmado por el Consejo de Seguridad de la ONU mediante resolución número 1674 de 2006, numeral 4<sup>38</sup>. En el Documento Final se formulan con matices y diferencias los dos primeros elementos de la Responsabilidad de Proteger, esto es la responsabilidad de prevenir y de reaccionar, pero se olvida por completo la responsabilidad de reconstruir.

Lo más destacado para nuestros fines de la Cumbre Mundial y de su Documento Final es el consenso al que llegaron 150 representantes de los Estados miembros de la ONU con respecto a la importancia de la Responsabilidad de Proteger. En palabras de Gareth Evans “We have in the new language a strong basis for finding common ground on hugely divisive issues” (Evans, 2008, p. 286). Dicho acuerdo se expresó en los párrafos 138, 139 y 140, generando una transformación en la formulación de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger tal y como fue realizada por la CIISE.

Desde antes de que se llevara a cabo la reunión de la Cumbre Mundial en Nueva York, la carrera por la defensa de la R2P fue asumida por la Unión Europea y Canadá. No obstante, John Bolton, embajador de Estados Unidos ante la ONU, se opuso a los lineamientos de esta doctrina en la redacción de los primeros borradores del Documento Final, argumentando que si bien la comunidad internacional debe actuar cuando el Estado Nacional permite la comisión de crímenes atroces, esta responsabilidad no es la misma que la del estado anfitrión (Wheeler, 2005, p. 101; Bellamy, 2006, p. 166; Hehir, 2011, p. 90).

Esta posición repercutió en el Documento Final publicado en el 2005. Tal y como se redactaron dichos artículos no se hizo mención directa a la intervención

---

38 Resolución 1674 de 2006, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5430ª sesión, celebrada el 28 de abril de 2006, referente al caso de Darfur, mediante la cual en su numeral 4 “Reafirma las disposiciones de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 respecto de la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad”. S/RES/1674 (2006).

militar, simplemente a la necesidad de tomar medidas colectivas basadas en el capítulo VII de la Carta de la ONU (Garrigues, 2007, p. 162). Además, pese a que el Grupo de Alto Nivel en su Informe del 2004 recomienda la adopción de seis criterios que deberán ser evaluados por el Consejo de Seguridad antes de autorizar el despliegue de una intervención militar (Grupo, 2004, p. 57-58), tal sugerencia no fue recogida en la redacción del Documento, degenerando la formulación inicialmente propuesta en el 2001. En palabras de Alex J Bellamy: “[...] the commitment to criteria was reduced to a commitment to continue discussing criteria. Then, in the final version, even this commitment was removed.” (Bellamy, 2006, p. 166).

La aceptación y adhesión por parte de la comunidad internacional a la Responsabilidad de Proteger a partir del 2005 ha sido insatisfactoria con respecto a las sugerencias y exigencias realizadas en el 2001; el acuerdo logrado estuvo promovido más por la negociación que por la base fundamental que sostiene a la Responsabilidad de Proteger: los fines humanitarios. Así las cosas, se terminaron sacrificando los elementos normativos cruciales plasmados en la formulación inicial en nombre del consenso (Bellamy, 2006, p. 169; Foley, 2013, p. 77). Alex J Bellamy evidencia esta situación así:

To what extent, then, will the outcome document help prevent future Rwandas and Kosovos? From the preceding discussion the answer is “very little.” Powerful states are no more likely to feel obliged to act to save distant strangers, and there is no more likelihood of agreement about what to do in particular cases (Bellamy, 2006, p. 169).

La Comisión había propuesto una serie de medidas que conminaban a las grandes potencias mundiales a no evadir su responsabilidad; no obstante, la enunciación dada a partir del 2005 enfatizó la obligación del Estado Nacional de proteger a su propia población minimizando el papel que desempeña la decisión de desplegar una intervención militar por parte de la comunidad internacional. A partir de este momento la Responsabilidad de Proteger dejó de asociarse con preguntas acerca de legalidad o legitimidad de las intervenciones militares; se abandonó la comprensión de la Responsabilidad de Proteger como un principio que delimitaba el uso de la fuerza y que constituía el componente de reacción más coercitivo e intrusivo que motivó el Informe de la CIISE (Chandler, 2009, p. 38).

La Responsabilidad de Proteger comenzó a vincularse con la capacidad del Estado de proteger a sus ciudadanos. Este cambio en la formulación de la doctrina produjo un desplazamiento de la responsabilidad que pasó de la comunidad internacional hacia el Estado; de tal suerte que el énfasis de la doctrina recae ahora en el Estado fallido y no en el posible interventor (Chandler, 2009, p. 38). En este punto, acogemos la postura de David Chandler, para quien

“[T]he R2P of the 2005 World Summit inverts the problematic at the heart of the 2001 ICISS report – the problem is seen to be the weak institutional capacity of some sovereign states not the legal barrier of sovereignty itself” (Chandler, 2010, p. 164).

Este nuevo lineamiento se reforzó con el Informe del Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, denominado “*Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger*”, publicado el 12 de enero de 2009. Su aporte al debate inició por llevar la doctrina de la Responsabilidad de Proteger de la retórica a la práctica mediante la implementación de una oficina para prevenir el genocidio precedida por Francis Deng y el nombramiento de Edward Luck<sup>39</sup> como asesor especial en Responsabilidad de Proteger (Axworthy, L & Rock A, 2009, p.55; Bellamy, 2010, p. 146).

Ahora bien, el mencionado Informe es presentado en el marco de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial, y busca promover los compromisos adquiridos por los Jefes de Estado y de Gobierno en dicha reunión, a partir de la definición de tres pilares. Éstos se pueden aplicar de manera independiente pues no son secuenciales, de serlo, se correría el riesgo de que se incline la balanza hacia uno u otro lado. En tal sentido, los pilares cumplen con la función de soportar la estructura de la responsabilidad de proteger (Naciones Unidas, 2009, p. 10).

El primer pilar, *sobre la Responsabilidad de Proteger que incumbe al estado*, le otorga la obligación a este de buscar mecanismos para fortalecer la capacidad de protección al gobierno nacional, él es quien debe evaluar sus políticas y propender por garantizarle a su población la protección frente a casos de genocidio, depuración étnica, violaciones al D.I.H y comisión de crímenes de lesa humanidad (Naciones Unidas, 2009, p. 11).

Dentro del segundo pilar, denominado *asistencia internacional y formación de capacidad*, el Secretario indica que de los párrafos 138 y 139 se especifican cuatro obligaciones de la comunidad internacional: (1) alentar a los estados a que cumplan sus obligaciones derivadas del primer pilar, (2) ayudarlos a ejercer esa responsabilidad, (3) a aumentar tal responsabilidad y (4) ayudar a los estados que se encuentran en situación de tensión antes de que ésta se desate o inicie el conflicto (Naciones Unidas, 2009, p. 16).

Con respecto a la primera obligación se menciona claramente que la comunidad internacional debe estimular a los estados débiles con actividades de persuasión que pueden relacionarse con educación, capacitación y/o asistencia

---

39 Alex J Bellamy indica que “Luck adopted a careful and consultative approach based on a forensic understanding of the 2005 agreement and deep engagement with Member States. Key to this diplomatic effort was Luck’s insistence on distinguishing what states had actually agreed in 2005 from the various other forms of RtoP circulating in academic and civil society circles.” (Bellamy, 2015, p. 45).

sobre normas y principios humanitarios y de DDHH. Se busca promover el diálogo y concienciar a los posibles perpetradores de crímenes nocivos no solo del castigo individual en términos penales, sino de las consecuencias devastadoras para la reconciliación y el desarrollo del país, la pérdida de inversión extranjera, entre otras medidas (Naciones Unidas, 2009, p. 17).

La ayuda que brinda la comunidad internacional para que el estado pueda ejercer su soberanía en términos de *responsabilidad*, así como la asistencia para incrementar cada vez más las obligaciones derivadas de la soberanía estatal, dependen de una presencia civil y no militar toda vez que se busca restablecer el orden y la confianza en momentos de caos. El recurso de la fuerza militar continúa siendo la última opción, salvo que medie un consentimiento expreso de la autoridad nacional precisando el fin de la operación, el cual puede ser: la prevención, la protección, el mantenimiento de la paz o el desarme (Naciones Unidas, 2009, p. 20).

El tercer pilar, referente a *la respuesta oportuna y decisiva*, responde a un apartado preciso del párrafo 139, del cual se desprende la idea de que la responsabilidad de proteger es permanente y genérica, y tiene dos componentes, por un lado implica el ejercicio de medidas pacíficas contempladas en el capítulo VI y VIII de la Carta de la ONU, y por otro, cuando estas medidas son inadecuadas, el Consejo de Seguridad de la ONU deberá estar preparado para responder ante la vulneración en virtud del capítulo VII de la misma (Bellamy, 2015, p. 43). De esta forma, “no hay lugar para una estrategia que siga una secuencia inflexible o para una definición excesivamente rigurosa de los factores que impulsan la adopción de medidas” (Naciones Unidas, 2009, p. 25); pues dada la atrocidad del crimen o la fuerza de la amenaza, la principal prioridad radica en contenerla o eliminarla, y no en seguir procedimientos que retrasan la acción (Naciones Unidas, 2009, p. 25). Pareciera que fuera únicamente necesaria la realización de una indagación sobre las condiciones del conflicto que impulsan a actuar con medidas no pacíficas.

De acuerdo con estos pilares, no solo se reafirma un giro en el sujeto sobre el que recae la responsabilidad de proteger, sino que se configura un desvío en el enfoque de la doctrina, el cual se orienta ahora en los defectos y las debilidades que permitieron el escalamiento de la guerra al interior de las instituciones políticas de un gobierno, olvidando la referencia a las condiciones económicas, sociales o culturales propias del conflicto que padece una población. David Chandler señala al respecto que

Framing mass atrocities as occurring as the result of failings at the level of the ‘individual State’ concerned, implicitly takes these abuses out of any international context of war and conflict and is an interesting re-reading of the history of these events which all occurred in the context of war and intervention and a question over the nature and borders of the state (Chandler, 2010, p.164).

Si se limita la comprensión de las causas de un conflicto interno a un incorrecto funcionamiento de las estructuras políticas del Estado, generando

un desconocimiento en las relaciones económicas y sociales que dan origen a la contienda bélica, la responsabilidad de la comunidad internacional resulta igualmente restringida. Podríamos afirmar que, de tal manera y según el Informe de 2009, la intervención de los países occidentales adquiere un tinte menos bélico que versa sobre la instrucción y el acompañamiento en la implementación de mecanismos de buen gobierno (Chandler, 2009, p. 35; Chandler, 2010, p. 166).

Finalmente, la evolución de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger muestra no solo un abandono paulatino en la consideración de las intervenciones con fines humanitarios como excepción al principio de no intervención, sino que denota un mínimo de consenso sobre el compromiso de los Estados en la protección de su población, el cual requiere una voluntad política activa en la prevención y en la reacción frente a la eventual o real comisión de crímenes atroces contra la humanidad. Con base en dicho acuerdo podríamos analizar si acaso la Responsabilidad de Proteger tiene fuerza jurídica vinculante, constituye una norma sancionable o es un marco bajo el cual confluyen las relaciones internacionales; en general, a continuación, nos proponemos indagar por su naturaleza normativa.

### 1.3 La naturaleza normativa de la R2P: ¿norma jurídica o marco político que orienta las relaciones internacionales?

La Responsabilidad de Proteger, tal y como ha sido conceptualizada, se convierte en un esfuerzo por equilibrar los intereses particulares de las potencias mundiales con cierta solidaridad común que motiva la realización de acciones colectivas cuyo fin es la protección a las posibles o reales víctimas de crímenes atroces (Garrigues, 2007, p. 155). La implementación de estas medidas en terrenos de alta conflictividad constituye el mayor desafío para la comunidad internacional, haciendo que la pregunta en torno a su naturaleza normativa se ubique en los debates relativos al alcance de la Responsabilidad de Proteger.

En efecto, para el 2003, en Darfur se dio inicio a un conflicto interno que terminó con la vida de miles de personas y aproximadamente 2.5 millones de desplazados como consecuencia de los crímenes cometidos por el gobierno de Jartum. Con un acuerdo de paz incumplido, esta catástrofe humanitaria exigió acción por parte de la comunidad internacional bajo los parámetros de la Responsabilidad de Proteger. Pese a que desde el 2004 el Consejo de Seguridad de la ONU se ocupó de este asunto, las medidas tomadas resultaron insuficientes para la gravedad del contexto bélico (Garrigues, 2007, p. 174).

Ciertamente, esta Corporación expidió la resolución número 1674 de 2006 mediante la cual, no solo reafirmó el elogiado Documento Final de la Cumbre Mundial, sino que particularmente exhortó a los países a dar cumplimiento a los tratados internacionales sobre DDHH y D.I.H, condenó todo acto de violencia

y abuso contra civiles y observó que “[...] está dispuesto [...] cuando proceda, a adoptar las medidas apropiadas” (RES/1674, 2006). Asimismo, la Unión Africana envió siete mil soldados y policías a esta región de Sudán bajo el mandato de proteger a la población civil; tanto la OTAN como la Unión Europea financiaron y ayudaron en esta operación. Por su parte, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó resoluciones que imponían embargos de armas, prohibían vuelos y aplicaban sanciones económicas y políticas. No obstante, el conflicto no se contuvo pues dichas medidas no lograron materializarse,

En agosto de 2007, Amnistía Internacional informó de que siguen llegando armas rusas a Darfur. La prohibición de vuelos ofensivos no se ha aplicado por el alto coste que implica su control. Y en el caso de las sanciones económicas, los repetidos llamamientos de organizaciones como el International Crisis Group (ICG) para que se aplicasen las sanciones a los individuos ligados con Jartum no han tenido efecto (Garrigues, 2007, p. 176).

Pues bien, si para la fecha en que surgió este conflicto la doctrina de la Responsabilidad de Proteger contaba con la formulación dada por la CIISE y además gozó del apoyo mancomunado de la comunidad internacional en la Cumbre Mundial, ¿a qué se debió la ineficacia de las acciones autorizadas? Con este tipo de interrogantes parece tomar fuerza la crítica más recurrente que se le ha realizado a esta doctrina: los intereses económicos o geoestratégicos de las potencias mundiales, puntualmente de los países miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, han afectado los fines humanitarios promovidos por la Responsabilidad de Proteger. Para este caso, la amenaza del ejercicio del veto por parte de China y Rusia perjudicó la correcta aplicación de la doctrina, mostrando una ausencia de compromiso en materia de prevención y reacción ante desastres humanitarios.

La carencia de voluntad política en la implementación de la Responsabilidad de Proteger pone sobre la mesa preguntas acerca de la naturaleza normativa de esta doctrina. Desde la conceptualización realizada por la CIISE, se manifestó que a raíz de las prácticas habituales de los Estados, de las organizaciones regionales y de las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, se puede afirmar la aparición de “un principio rector” (CIISE, 2001, p. 16), diferente a los del derecho consuetudinario internacional. Con la presentación del Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio realizado en el 2004, se habla de “una norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger” (Grupo, 2004, p. 63). Por su parte, el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 deja la duda acerca de si estamos en presencia de una norma jurídica vinculante (Stahn, 2007, p. 101); y en la formulación de los tres pilares propuesta por el Secretario General en el 2009, se indica que “los principios relativos a la responsabilidad de proteger [...]”

(Naciones Unidas, 2009, p. 13) deberán incorporarse a los ordenamientos jurídicos internos, a la cultura y valores de cada país.

Así las cosas, en el presente apartado buscamos reconstruir el debate en torno al alcance de la Responsabilidad de Proteger a partir de su relación con el derecho internacional; para esto, es pertinente examinar si la Responsabilidad de Proteger es una norma jurídica del ordenamiento jurídico internacional. Teniendo en cuenta esta idea, estudiaremos dos temas cruciales: el objeto y el sujeto sobre el que recae la obligación de proteger. Por otro lado, resulta importante analizar el papel de la R2P como un marco de referencia bajo el cual convergen las relaciones de la comunidad internacional.

En cuanto a la relación entre la Responsabilidad de Proteger y el derecho internacional consideremos que el objeto sobre el cual se busca proteger a la población de un Estado (genocidio, depuración étnica, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad), ya cuenta con una regulación jurídica que consta en los instrumentos internacionales vigentes. Mediante resolución 260 A (III) del 9 de diciembre de 1948, la Asamblea General de la ONU adopta y ratifica la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Sobre los problemas de interpretación de este tratado, las partes pueden acudir a la Corte Internacional de Justicia para dirimir el conflicto; esta Corporación también es competente para juzgar la responsabilidad de un Estado frente al eventual incumplimiento de la convención, y en materia individual, la Corte Penal Internacional podrá juzgar la responsabilidad de los perpetradores. En todo caso, este delito está sometido al principio de jurisdicción universal, gracias al cual cualquier Estado puede juzgar al responsable de este crimen sin importar nacionalidad alguna.

Además, no solo se encuentra una regulación jurídica expresa sobre la comisión del genocidio; en el caso *Bosnia vs Serbia*, la Corte Internacional de Justicia determinó que “[...] states had a responsibility to take positive action to prevent genocide when they have prior knowledge about its likely commission and the capacity to influence the suspected would-be perpetrators” (Bellamy, 2015, p. 36).

Por su parte, el Estatuto de Roma, adoptado el 17 de julio de 1998 durante la Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional, permite delimitar la competencia de este órgano a los crímenes más graves para la comunidad internacional como el de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. De esta forma, la comisión de alguno de estos ilícitos derivará en la imposición de las sanciones estipuladas en la parte VII de dicho Estatuto. Ahora, en cuanto al crimen de limpieza étnica, el Tribunal Internacional para Yugoslavia determinó que la práctica de este tipo de acciones constituye un crimen de lesa humanidad (Bellamy, 2015, p. 36).

En general, la protección y prevención en materia de DDHH se encuentra también consagrada en el preámbulo, en el artículo 1 numeral 3, artículo 2 numeral 7 y

artículo 55 literal C de la Carta de la ONU (Stahn, 2007, p. 112; Hehir, 2011, p. 85). En este sentido, las normas de DDHH y libertades fundamentales que coincidan con el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, poseen un carácter absoluto, propio de la categoría de normas *ius cogens*, que obliga a los Estados a protegerlos en cualquier tiempo y bajo cualquier circunstancia. Dichas obligaciones son *erga omnes*, es por ello que recaen no solo en el Estado nacional si no en la comunidad internacional y deben cumplirse sin excepción (Lopez-Jacoiste, 2006, p. 295).

La imperativa necesidad de proteger los DDHH ha motivado la expedición de varios tratados internacionales, de los cuales se genera la obligación de cumplirlos a cabalidad. En cualquiera de sus formulaciones, la R2P no surgió como un tratado o una convención entendida bajo los términos de la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969; por lo tanto, frente a cualquier controversia que se llegare a producir, la Corte Internacional de Justicia carece de competencia para su estudio. Antes bien, en el esfuerzo por llegar a un acuerdo mínimo sobre la prevención y reacción frente a los desastres humanitarios, se celebró el acuerdo logrado en la Cumbre Mundial; no obstante, en el Documento Final de 2005 no se fijaron las consecuencias jurídicas frente a su incumplimiento, generando una ausencia de sanción diferente a la establecida en cada tratado o convención que regula los delitos mencionados.

La pregunta que surge ahora es por la responsabilidad jurídica derivada de la Responsabilidad de Proteger. La discusión sobre este asunto se ubica en el Proyecto de Artículos sobre “*Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos*”, adoptado por la Comisión de Derecho Internacional en su 53<sup>o</sup> período de sesiones (A/56/10) y anexado por la Asamblea General en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001<sup>40</sup>; el cual responde a la crítica realizada al derecho internacional acerca de la falta de normas secundarias necesarias para convertirlo en un sistema de reglas completamente operativo y funcional. En este sentido, la Comisión de Derecho Internacional ve en el Proyecto la posibilidad de definir este tipo de reglas, las cuales se encuentran destinadas a asignar consecuencias legales por el incumplimiento de obligaciones establecidas en normas primarias (Lopez-Jacoiste, 2006, p. 285).

De acuerdo con este texto, la responsabilidad jurídica del Estado se desprende de un hecho internacionalmente ilícito, el cual comprende una conducta de acción u omisión que es atribuible a éste según el derecho internacional y que constituye

---

40 El tema de la responsabilidad del Estado ha sido considerado como necesario dentro del proceso de codificación del derecho internacional, con esto en mente, la Asamblea General de la ONU establece la Comisión de Derecho Internacional y le comisiona el estudio de este asunto. Han sido varios los proyectos presentados desde 1959, así como las resoluciones expedidas por la Asamblea General (resolución 59/35 de 2 de diciembre de 2004, resolución 62/61 de 6 de diciembre de 2007, resolución 65/19, de 6 de diciembre de 2010), sin embargo, su desarrollo aún es precario (Barker, 2014, p. 510).

una obligación internacional del Estado. Para el caso que nos ocupa, el Proyecto consagra un capítulo acerca de las *violaciones graves de obligaciones emanadas de normas imperativas del derecho internacional general*, el cual cobija las infracciones graves a los DDHH y al D.I.H. Al respecto, se establece que este tipo de violaciones se consideran graves, cuando opera el incumplimiento flagrante o sistemático de la obligación. A raíz de esta situación, se generan dos efectos: (1) los Estados deben cooperar para poner fin, por medios lícitos, a toda violación grave, y (2) ningún Estado reconocerá como lícita una situación creada por una violación grave, ni prestará ayuda o asistencia para mantener esa circunstancia.

Pese a que se podrían leer estas consecuencias como una responsabilidad colectiva dada en los términos de la Responsabilidad de Proteger, el incumplimiento de las normas imperativas que consagran la protección y prevención frente al genocidio, los crímenes de guerra, de lesa humanidad y la depuración étnica, fue tipificado de manera expresa y particular en el Proyecto, dejando así de lado la posibilidad de que la R2P pueda contar con una sanción jurídica propia. De este modo, la responsabilidad estatal se daría por la comisión de crímenes internacionales, los cuales fueron delimitados desde la formulación dada por el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio en su informe de 2004 y a los que se le asigna un tipo de responsabilidad sobre todo individual (Barker, 2014, p. 517).

Ahora bien, en cuanto al sujeto sobre quien recae la obligación de proteger debemos señalar que, tal y como indicamos en el apartado anterior, todos los instrumentos internacionales que conceptualizan la Responsabilidad de Proteger son claros en atribuir esta responsabilidad al Estado Nacional y subsidiariamente, a la comunidad internacional. De hecho y a partir de los cuatro documentos que formulan esta doctrina, se puede inferir que la misma se encuentra compuesta de cinco proposiciones; las dos primeras dirigidas al Estado y las demás a la comunidad internacional: (1) el Estado tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos dentro de su territorio, (2) cuando el Estado fracasa en este deber posee una soberanía débil, (3) la comunidad internacional puede intervenir sin usar la fuerza, (4) ésta puede intervenir recurriendo a la fuerza, (5) ésta tiene el deber positivo de actuar (Stahn, 2007, p. 118-120).

A la luz de estas premisas resulta adecuado ubicar desde el sujeto la pregunta por el incumplimiento de la obligación de proteger; así, cuando un Estado incumple los postulados de la Responsabilidad de Proteger, la comunidad internacional efectivamente puede imponer sobre él medidas más o menos coercitivas que de resultar ineficaces para contrarrestar la crisis humanitaria, conllevarían a la consideración de una operación militar con fines de protección humana por parte del Consejo de Seguridad; dada la gravedad del asunto se puede acudir al uso de la fuerza sin necesidad de implementar medidas más pacíficas. Pues bien, ¿qué ocurre si la comunidad internacional, que tiene el deber positivo de actuar, no lo hace?

Las acciones que debe tomar la sociedad internacional descansan en el principio de complementariedad, cuya aplicación le corresponde al Consejo de Seguridad de la ONU atendiendo al capítulo VII de la Carta de la ONU. Para tomar decisiones bajo las condiciones de la Responsabilidad de Proteger, éste órgano se encuentra orientado por las normas imperativas del derecho internacional, por la Carta de la ONU y por los métodos internos de votación (artículo 27 y 28 de la Carta de la ONU). Dentro de este proceso, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad pueden ejercer su derecho al veto (Lopez-Jacoiste, 2006, p. 308). Cuando se acude a esta prerrogativa se considera que la respuesta de la comunidad internacional no está en armonía con el lenguaje humanitario y está obstaculizando la efectiva implementación de los tratados y convenios sobre DDHH y D.I.H.

El problema se agrava cuando el Consejo de Seguridad estudia el despliegue de una operación militar con fines de protección humana, en estos casos la falta de autorización de esta corporación genera la ilegalidad de la intervención, en el entendido de que la *autoridad competente* para ello no la autorizó. Vemos ahora la importancia de la aplicación de un 'código de conducta' en la toma de decisiones relacionada con la violación masiva de DDHH, el cual fue promovido por la CIISE y suprimido durante el proceso de evolución de la R2P. Aunque los instrumentos internacionales parecen dar una salida frente a la insuficiencia del Consejo de Seguridad: la autorización podría ser impartida por una organización regional, este tipo de medidas deberán darse en cumplimiento del mismo capítulo VII de la Carta de la ONU y guardan el riesgo de entorpecer la acción del Consejo de Seguridad de la ONU (Bellamy, 2006, p. 159).

Si la Responsabilidad de Proteger fuera una norma jurídica vinculante, o de carácter primario, y tuviera una norma secundaria que regulara las consecuencias legales frente a su incumplimiento, se definiría con certeza la sanción frente a la pasividad por parte del Consejo de Seguridad de la ONU. Así es como llegamos a sostener que su contenido jurídico será precisado a partir de los comportamientos políticos que adopta la comunidad internacional en el desarrollo de las relaciones públicas. En conclusión, solo a partir de la implementación de la Responsabilidad de Proteger se va definiendo y perfeccionando su alcance jurídico (Díaz, 2012, p. 16).

Más allá del debate jurídico sobre la naturaleza normativa de la R2P, ésta es considerada como un marco bajo el cual se desenvuelven las relaciones internacionales y que debe ocupar las primeras líneas de la agenda política de la comunidad de Estados (Chandler, 2009, p. 38; Bellamy, 2010, p. 144,158), lo cual implica que ha "[...] acquired a status of shared understanding and that there is sufficient consensus to allow it to function as a foundation for action." (Bellamy, 2009, p.6), permitiendo que "la protección de civiles no quede completamente sujeta a los intereses políticos, o condenada al olvido ante la división o falta de compromiso político de la comunidad internacional" (Garrigues, 2007, p. 155).

Así pues, como elemento fundamental del escenario político actual, la doctrina de la R2P debe aplicarse de forma universal y duradera; específicamente, los dos primeros pilares deben implementarse diariamente y ser parte esencial de las relaciones que concurren en el orden mundial. Así, como motor de las relaciones internacionales y a nivel regional, la R2P jugó un papel importante en la creación de la Unión Africana en el año 2002. Reafirmando el principio de no intervención, en el artículo 4 literal h de la Carta Constitutiva se denota la preferencia por la acción colectiva en materia de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad, impartida por la Asamblea de esta organización regional (Chandler, 2009, p. 37). No obstante, desde el punto de vista del procedimiento parece existir un problema: como la Asamblea únicamente se reúne una vez al año y toma decisiones a partir de un consenso, o en su defecto, con una mayoría de dos tercios, la implementación de esta disposición legal podría hacerse de manera tardía y poco efectiva.

A nivel nacional, no es gratuito entonces que desde la formulación dada en el Informe elaborado por el Secretario General de la ONU en el 2009 se sugiera que, para fortalecer la capacidad de proteger, el Estado deba ratificar los tratados o convenciones sobre DDHH y D.I.H, garantizar el correcto y eficaz funcionamiento del acceso a la justicia y a los recursos judiciales y coordinar diálogos entre grupos sociales e instituciones públicas, que propendan por la eliminación de situaciones que desaten crisis humanitarias (Naciones Unidas, 2009, p. 12). En suma, este pilar debe incluirse como base de las políticas públicas de los gobiernos nacionales y debe expresarse en marcos institucionales que guarden obediencia con los principios del orden internacional.

## Conclusiones

El debate sobre la comprensión de una soberanía en términos de responsabilidad favoreció la formulación realizada por la CIISE acerca de los tres elementos que componen la doctrina de la Responsabilidad de Proteger, cuyo objetivo fundamental redundaba en la protección que debe garantizar el Estado y subsidiariamente la comunidad internacional a los ciudadanos de un territorio en cuanto a graves daños como resultado de la guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras. Tal enunciación sufrió una reformulación, producto de la necesidad de un consenso mundial, bajo la cual es posible indagar acerca de la naturaleza y el alcance de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger; de tal suerte que la pregunta por la legalidad, la legitimidad, la forma de desplegarse y de concluirse una intervención humanitaria ha ocupado un espacio importante en los estudios interdisciplinarios y en las discusiones políticas de finales de siglo XX y de comienzos de XXI.

En este orden de ideas, el contenido jurídico de la Responsabilidad de Proteger estará dado a partir de la implementación de los lineamientos que a la fecha

fueron acordados en el Documento Final de la Cumbre Mundial del 2005 y que sobrevivieron al proceso de evolución de la doctrina propuesta desde el 2001. No obstante, e independientemente de si la Responsabilidad de Proteger goza o no de sanción legal, es claro que ésta dirige las relaciones de los miembros de la sociedad internacional y direcciona los ordenamientos jurídicos nacionales, en el sentido de una regulación expresa de la protección y garantía de los DDHH de la población y de la ejecución de medidas de buen gobierno.

El alcance actual de esta doctrina radica en la exigencia realizada por la comunidad internacional al Estado en cuanto al fortalecimiento de la capacidad de proteger a su población del genocidio, la depuración étnica, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. Así las cosas, podemos concluir que el principio de soberanía estatal en su concepción más legalista y tradicional no se encuentra limitado únicamente por el uso de la fuerza como la estrategia más intrusiva y coercitiva, antes bien, medidas como el requerimiento de la sociedad internacional sobre la aprobación de tratados internacionales y regionales de DDHH y D.I.H, el establecimiento de órganos estatales de investigación y juzgamiento de tales crímenes, la práctica de políticas públicas de diálogo y reconciliación, de reapertura económica y, en general, de no retorno al conflicto, permiten justificar estrategias indirectas de inferencia caracterizadas por favorecer la implementación de procesos de consolidación de paz en donde los hombres y mujeres sobrevivientes a la guerra poco participan en la reconstrucción de su sociedad post-bélica.

Gracias a la orientación y al acompañamiento de la comunidad internacional en cuanto al manejo de los procesos de transición de la guerra hacia la paz, el Estado intervenido deberá disponerse a adoptar los modelos de buena gobernanza y recibir gradualmente las prerrogativas y deberes de la soberanía como responsabilidad; situación que genera un fortalecimiento de las débiles instituciones públicas nacionales y refuerza la idea según la cual la implementación de las medidas antes descritas sobre la reconstrucción, desplazan la atención en la asignación de las responsabilidades de la comunidad internacional al Estado intervenido. De esta manera, la ejecución de una agenda de paz basada en estos presupuestos podría comprenderse como un asunto nacional, sin embargo, tal asistencia internacional cuestiona la legitimidad y autonomía del gobierno reconstruido pues pone en duda que el mismo sea producto del orden social que transita hacia la paz.

## Referencias

Arrocha, P. (2011). The Never-ending Dilemma: Is The Unilateral Use Of Force By State Legal in the Context of Humanitarian Intervention? *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 11 (1), 11-44

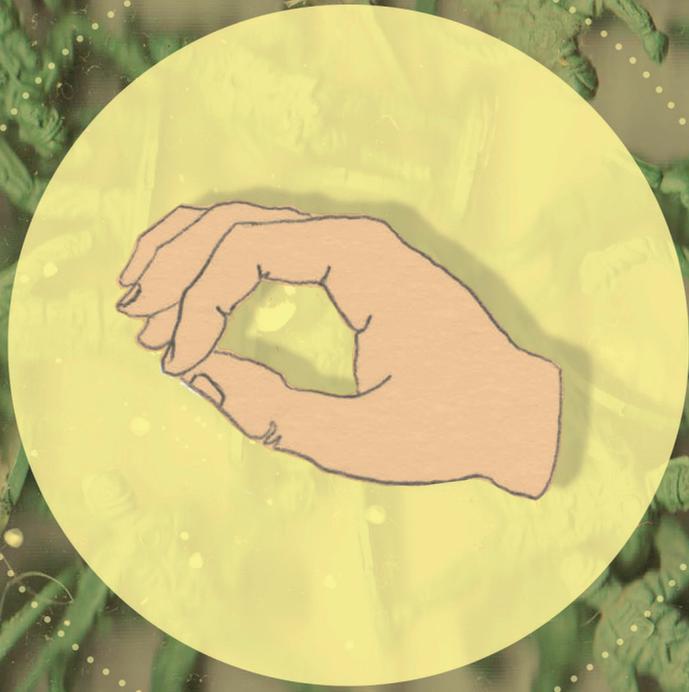
- Axworthy, L & Rock, A (2009). R2P: A New and Unfinished Agenda. *Global Responsibility to Protect*, 1 (1), 54–69.
- Barker, J.C. (2014). Who Cares? Dag Hammarskjöld and the limits of responsibility in international law. En C Stahn & H Melber, *Peace Diplomacy, Global Justice and International Agency: Rethinking Human Security and Ethics in the Spirit of Dag Hammarskjöld* (508-535). Cambridge: Cambridge University Press.
- Bellamy, A. (2006). Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit, *Ethics and International Affairs*, 20 (2), 143–169.
- Bellamy, A. (2009). *Responsibility to protect: the Global Effort to End Mass Atrocities*. Cambridge: Polity.
- Bellamy, A. (2010). The Responsibility to Protect – five years on. *Ethics & International Affairs*, 24 (2), 143–169.
- Bellamy, A. (2015). The three pillars of the Responsibility to Protect. *Pensamiento propio*, 41 (20), 35 – 64.
- Bellamy, A Davies, S. & Glanville, L. (2011). *The Responsibility to Protect and International Law*. Leiden: Boston, Martinus Nijhoff.
- Chandler, D. (2009). Unravelling the Paradox of ‘The Responsibility to Protect’. *Irish Studies in International Affairs*, (20), 27–39.
- Chandler, D. (2010). R2P or Not R2P? More Statebuilding, Less Responsibility, *Global Responsibility to Protect*, 2 (1-2), 161-166.
- Chesterman, S. (2002). Legality versus Legitimacy: Humanitarian Intervention, the Security Council, and the Rule of Law. *Security Dialogue*, 33 (3), 293 – 307.
- Cunliffe, P. (2007). Sovereignty and the politics of responsibility. En: C Bickerton, P Cunliffe & A Gourevitch (eds.) *Politics without Sovereignty: A Critique of Contemporary International Relations* (39-57). London: University College London Press.
- Díaz, C. (2012). La responsabilidad de proteger en el derecho internacional contemporáneo: entre lo conceptual y la práctica internacional. *Revista electrónica de estudios internacionales*, 24, 1-40.
- Doyle, M. (2015). *The Question of Intervention: John Stuart Mill & the Responsibility to Protect*. New Haven: Yale University Press.
- Evans, G. (2008). The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come ... and Gone? *International Relations*, 22(3), 283–298.
- Foley, C. (2013). La evolución de la legitimidad de las intervenciones humanitarias. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 10 (19), 77-97.
- Garrigues, J. (2007). La responsabilidad de proteger: de un principio ético a una política eficaz, en: *La realidad de la ayuda 2007-2008* (9-28). Madrid: Intermon Oxfam.

- Hehir, A. (2011). The Responsibility to Protect and international law. En P Cunliffe, *Critical Perspectives on the Responsibility to Protect* (84-100). New York: Routledge.
- Lopez-Jacoiste, E. (2006). La responsabilidad de proteger: Reflexiones sobre su fundamento y articulación. *Anuario Español de Derecho Internacional*, (22), pp. 285 – 315.
- Orend, B. (2013). *The morality of war*. Toronto: Broadview Press.
- Pingeot, L & Wolfgang, O. (2014). *In whose name? A critical view on the Responsibility to Protect*. New York: Global Policy Forum.
- Ruiz-Giménez, I. (2005). *La historia de la intervención humanitaria: El imperialismo altruista*. Madrid: Los Libros de La Catarata.
- Stahn, C. (2007). Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm. *American Journal of International Law*, 101 (1), 99-120.
- Thakur, R. (2016). The Responsibility to Protect at 15. *International Affairs*, 92 (2), 415–434.
- Walzer, M. (2001). *Guerras Justas e Injustas: un razonamiento moral con ejemplos históricos*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Wheeler, N. (2005). A Victory for Common Humanity? The Responsibility to Protect after the 2005 World Summit. *Journal of International Relations and international Law*, 2 (1), 95-106.

#### Documentos oficiales

- CIISE (2001). La Responsabilidad de Proteger. Ottawa: International Development Research Centre.
- Naciones Unidas (2004). Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo del Alto Nivel sobre la Amenaza, Los Desafíos y el Cambio. New York: United Nations.
- Naciones Unidas (2005). Documento Final sobre la Cumbre Mundial. New York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas (2009). Hacer efectiva la responsabilidad de proteger. New York: Naciones Unidas.





Título. El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable. Ilustración

## ¡El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable!: ¿Y el voto militar en Colombia qué?\*

Jorge Luis Vélez Agudelo\*\*

### Resumen

El derecho a elegir los representantes políticos de un Estado ha sido considerado como la garantía mínima de todo ciudadano en las democracias del hemisferio occidental. En el marco de una democracia liberal, el derecho al sufragio se ha convertido en el indicador básico para distinguir que es un régimen democrático de los no democráticos. No obstante, pensar que este derecho es universal en todos los ciudadanos de los países democrático-liberales es una generalización apresurada, ya que aún siguen existiendo y avalándose excepciones para ejercer un derecho que se proclama universal, igual e inalienable.

**Palabras claves:** militares; policías; voto; democracia; igualdad.

### Suffrage is a universal, equal and inalienable right!: what about the military vote in Colombia?

### Abstract

The right to choose the representative politicians of a State has been considered like a minimal guarantee of every citizen in the western democracy. In this context, the suffrage has become the most basic indicator to mark a difference between democratic and not democratic regimens. However, taking for granted that this right is of universal character in every liberal-democratic countries is a hurried affirmation. There still exist and are approved some exceptions for a right that is supposedly universal, equal and inalienable.

**Keywords:** military; police; vote; democracy; equality.

### O sufrágio é um direito universal, igual e inalienável: E o voto militar na Colômbia, o quê?

### Resumo

O direito de eleger os representantes políticos de um Estado é considerado como uma garantia mínima de cada cidadão nas democracias do hemisfério ocidental. No quadro de uma democracia liberal, o direito ao sufrágio tornou-se o indicador mais básico para distinguir o que é um regime democrático dos não democráticos. Porém, acreditar que este direito é universal em todos os cidadãos dos países democrático-liberais é uma generalização apressada, pois ainda seguem existindo e sendo aceitas exceções para exercer um direito que se proclama universal, igual e inalienável.

**Palavras-chave:** militares; policiais; voto; democracia; igualdade.

---

\*Artículo de reflexión. Es resultado de la elaboración y profundización de la ponencia: *¡El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable!: ¿Y los presos y militares en Colombia qué?* Presentado en coautoría en el IV Congreso Nacional de Ciencia Política de ACCPOL en el 2016.

\*\* Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Colombia, integrante del semillero de investigación Acción colectiva, ciudadanía y problemáticas relacionadas con las políticas públicas y del Comité Organizador de Ciencia Política (COCP), Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Colombia. Correo electrónico: jlveleza@una.edu.co ORCID: 0000-0002-5976-7092

## ¡El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable! ¿Y el voto militar en Colombia qué?

### Introducción

En el sistema político y electoral de Colombia el sufragio y los procesos que refieren al voto deben ser entendidos como un proceso aún en construcción de ser universal. El proceso histórico que ha atravesado este fundamento de la democracia ha sufrido cambios según la jurisprudencia y los contextos culturales y políticos que han asumido en distintos momentos como sujetos de derecho a comunidades negras e indígenas, a los no propietarios, a las analfabetas y a las mujeres en la progresiva ampliación de las ideas democráticas y republicanas en el país.

Ante la aparente idea de encontrarnos en un sistema bajo el cual la conquista del sufragio ha llegado a su último peldaño, nos preguntamos por los sectores excluidos, con restricciones o en condición especial para participar de los procesos electorales, como lo son: el caso de los presidiarios y las personas en situación de detención, los nacionales en el extranjero, los extranjeros residentes en el territorio nacional, los ciegos, los menores de 18 años, los que renuncian a la nacionalidad o tiene doble nacionalidad; la participación mediante el voto electrónico, el sufragio personal o familiar, el voto secreto o público, el derecho facultativo u el sufragio obligatorio, el voto asistido y el sufragio por correspondencia, así mismo, los beneficios otorgados por ejercer el voto o las multas o sanciones por no realizarlo y los distintos sistemas de cuotas para minorías. Y el caso concreto que en el presente texto nos convoca: la situación de los policías y los militares.

En Colombia cerca de 446.499 ciudadanos mayores de edad que cumplen las condiciones mentales suficientes para votar están impedidos para hacerlo. La cifra anterior demuestra que alrededor del 1.2%<sup>41</sup> de los nacionales están privados para ejercer uno de los derechos más elementales de cualquier democracia: el sufragio.

---

41 El potencial electoral en Colombia según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2018) es de 36.025.318 de alrededor de 49 millones de habitantes.

En total son 181.449 policías (Dirección General de la Policía Nacional, 2017) y 265.050 efectivos de las Fuerzas Militares (RESDAL, 2016, pág. 42).

Este fenómeno no es único de Colombia y es compartido tanto por países que suelen ser considerados como sistemas democráticos más sólidos que el nuestro, por Estados que podría decirse, se encuentran en un nivel muy similar o con sistemas políticos más recientes y menos estables. No obstante, todos ellos son considerados como democracias según los cánones del profesor Robert Dahl.

La pretensión de este trabajo es, entonces, la de escudriñar los problemáticos dilemas en la relación entre democracia y restricción del voto para el caso de militares y policías. Pretendiendo a su vez ofrecer elementos de análisis de carácter jurídico, político e histórico que permitan entender los antecedentes, los argumentos a favor y en contra, así como la situación del sufragio militar a nivel latinoamericano. Para esto, indagaremos en primera medida algunos aportes teóricos sobre la democracia y la igualdad política según los planteamientos del politólogo Robert Dahl; en segunda instancia, haremos un rastreo histórico por las constituciones nacionales que han sido promulgadas en la vida republicana de Colombia, substrayendo los contenidos referentes a los derechos ciudadanos y el carácter deliberativo o no de los militares; según este rastreo analizaremos el contexto político del voto militar en Colombia, por un lado, durante el convulsionado proceso de independencia y entrada en vigencia de la Constitución de las Provincias Unidas de la Nueva Granda y la Gran Colombia (oficialmente República de Colombia en 1821), y por otro lado, analizaremos el contexto del voto militar y los vacíos legales durante la vigencia de la constitución de la República de Colombia de 1886 y 1991. Por último, abriremos espacio para ofrecer información y reflexiones sobre el panorama del voto militar en América Latina, para finalizar a modo de conclusión con la siguiente pregunta: ¿Es el voto militar una meta deseable?

## 1. La igualdad política en Robert Dahl

Según la clasificación realizada por Robert Dahl en su texto: *Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos*; sobre los tipos de democracia (según su temporalidad), ubicaríamos a Colombia en la segunda categoría, correspondiente a las nuevas democracias, las cuales se caracterizan por ser “instituciones democráticas [que] han existido sin interrupciones desde 1980” (Dahl, 2004, pág. 24). Las otras dos se caracterizan, la primera, por ser instituciones democráticas que han “existido continuamente desde 1950 o antes”; y la tercera, por ser “instituciones democráticas [que] han existido sólo desde 1981 o posteriormente a esa fecha” (Dahl, 2004, pág. 24).

Si bien la clasificación nos permite hacer una caracterización temporal (de años permanentes en democracia), bajo parámetros mínimos e *ideales* de lo que es una democracia, “también en la práctica real la existencia de una democracia representativa presupone que todos sus ciudadanos adultos posean un cuerpo de derechos fundamentales, libertades, y oportunidades”, asentando así unos *criterios de satisfacción ideal*:

El derecho a votar en la elección de funcionarios en elecciones libres y honestas; el derecho a competir por cargos electivos; el derecho a la libre expresión; el derecho a formar y participar en organizaciones políticas independientes, incluyendo partidos políticos; el derecho al acceso a fuentes de información independientes; derechos a cualesquiera otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para la operación eficaz de las instituciones políticas de democracia en gran escala (Dahl, 2004, pág. 28).

No profundizaremos si el sistema de partidos y el sistema político colombiano ha permitido en amplitud estas pretensiones, pero sí es una sentencia que solo desde la constitución de 1991, se efectuó una apertura real del sistema democrático a modelos modernos de participación, de toma de decisiones y la garantía de que partidos que antes no tenía posibilidad de incidir con efectividad en los procesos electorales lo hicieran, el caso de la Alianza Democrática M-19 es dicente. Fuese por un elemento de garantía constitucional y jurídica o por las dinámicas de exclusión generadas por el conflicto social, político y armado. Antes de 1991 el sistema político estaba cercado por una férrea hegemonía liberal y conservadora.

En esa medida, la participación de sectores excluidos del sistema electoral en Colombia, en este caso, de los policías y los militares podría ser enlazada con los siguientes cuestionamientos sobre la igualdad política en la democracia planteados por Robert Dahl: ¿Es la igualdad política una meta deseable?; ¿El movimiento hacia una mayor igualdad política es necesariamente bueno? (Dahl, 2004, págs. 24, 25).

El autor se apoya en dos suposiciones para argumentar su favorabilidad con la igualdad política: la primera, la que “hace referencia al juicio moral respecto del cual todos los seres humanos son de igual valor intrínseco, que ninguna persona es intrínsecamente superior en valor a otra, y que los bienes o intereses de cada persona deben ser dados a igual consideración. Presunción de Igualdad Intrínseca” (Dahl, 2004, pág. 25). Esto lo plantea como oposición a la alternativa de que algunos seres humanos son de mayor valor que otros, y como tal sus consideraciones y decisiones deben ser consideradas de forma especial; preguntándose: “¿Quién o qué grupo es el mejor calificado para decidir qué es realmente lo bueno para una persona, o cuáles son realmente sus intereses?” (Dahl, 2004, pág. 25).

La segunda proposición, plantea lo siguiente:

Si restringimos nuestro foco al gobierno de un Estado, me parece que la presunción más segura y prudente diría algo así: entre adultos, ninguna persona está tan categóricamente mejor calificada que otras para gobernar de suerte tal que deba otorgársele una autoridad completa y final sobre el gobierno del Estado (Dahl, 2004, pág. 25).

En ella se referencian dos elementos importantes, por un lado, si ciertamente es efectiva la toma de decisiones y la representatividad de sujetos políticos (representantes) que guardan diferencias culturales, biológicas, sociales y a su vez políticas con los sujetos que dicen representar. Propiamente cómo indaga el autor:

¿Alguien realmente cree hoy que cuando las clases trabajadoras, las mujeres y las minorías étnicas y raciales eran excluidas de la participación política, sus intereses eran considerados adecuadamente y protegidos por aquellos que tenían el privilegio de gobernar sobre ellos? (Dahl, 2004, pág. 25).

En esa medida, se indaga si: “aun [*sic*] cuando la igualdad política sea una meta deseable, podría preguntarse si, como ocurre con la mayoría de otras metas valiosas, puede superponerse con la consecución de otros valores importantes, o si de hecho no puede efectivamente dañarlos” (Dahl, 2004, pág. 25). Esto es, que ante el interés de mayor igualdad política se vean afectados valores como la libertad. Tomado esto como las frecuentes afirmaciones de un conflicto entre la libertad y la igualdad, para lo cual el autor afirma: “Siempre que hablamos de libertad o derechos, ¿no estamos obligados a responder la pregunta respecto de libertad o derechos para quién?” (Dahl, 2004, pág. 26)

Un elemento de preocupación para Dahl es la relación entre la idea de democracia vs. la democracia real, e indagando sobre esos *criterios de satisfacción ideal* de la democracia (enunciados más arriba), pero también de su materialización como una serie real de instituciones políticas, se ha de asumir como un “sistema de derechos, libertades, y oportunidades” (Dahl, 2004, pág. 26), entendiéndolos en una conexión, no accidental, sino inherente como tal a la democracia.

Los vínculos entre igualdad política, democracia, derechos, libertades y oportunidades fundamentales son aún más profundos. Si un país ha de mantener sus instituciones democráticas a través de sus inevitables crisis, necesitará un cuerpo de normas, creencias y hábitos que provean apoyo para las instituciones en buenos y malos tiempos –una cultura democrática que sea transmitida de una generación a la siguiente. Una cultura democrática no sólo apoyará los derechos, libertades y oportunidades fundamentales que las instituciones democráticas requieren. También contribuirá con la formación de

personas que avalarán la ampliación de estos derechos y oportunidades. Ciertamente la historia de siglos recientes demuestra que es precisamente en países democráticos donde las libertades prosperan” (Dahl, 2004, pág. 28).

Esas relaciones enunciadas por Dahl entre democracia, libertades y derechos, en su relación con una cultura democrática y los beneficios que esto genera —como es visible en países democráticos con grandes avances en cuanto a libertades—, le permiten enunciar una preocupación por las instituciones políticas, y es que estas son necesarias para una democracia ideal, y en esa misma medida, si son suficientes para cerrar la brecha entre el ideal y la democracia real, concluye que: “juzgada por los exigentes estándares fijados por los ideales democráticos, la democracia real, tal como la conocemos, sin duda se encuentra bastante lejos de ser enteramente democrática” (Dahl, 2004, pág. 29). Y si esto lo fija sobre las democracias antiguas, cómo podremos interpretar el contexto de las instituciones democráticas en Colombia, en plena relación con la participación electoral de los sectores que nos convocan.

Ante las respuestas afirmativas del autor sobre la igualdad política como meta de los sistemas democráticos, nosotros nos preguntamos: ¿Es la participación de policías y militares una meta deseable y esto es algo necesariamente bueno?

## 2. Rasgos históricos del voto militar en Colombia

El voto militar en Colombia ha atravesado distintas etapas en las que dicho “derecho” se materializó, por una parte, con ahínca decisión, y en otras ocasiones, como ejerció en un aparente limbo jurídico, en tanto, en una etapa posterior quedó tajantemente prohibido. Algunos de esos elementos nos refieren a lo acontecido en los años previos a la Gran Colombia, al contexto de la tercera república de Venezuela, así como al llamado a elecciones de Simón Bolívar del 22 de octubre de 1818, y posteriormente a los antecedentes jurídicos del sufragio de los militares en la constitución política de Colombia de 1886, en la ley 72 de 1930 hasta pasar por la constitución política de 1991, principalmente.

Entre 1811 y 1991 diez constituciones (nueve de carácter nacionales) y el Acta de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada y la Ley Fundamental de la República de Colombia de 1819<sup>42</sup> han determinado la cambiante

42 Constitución de Cundinamarca de 1811, Acta de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada de 1811, Ley Fundamental de la República de Colombia de 1819; Constitución de la República de Colombia de 1821; Constitución de la República de Colombia de 1830; Constitución del Estado de la Nueva Granada de 1832; Constitución Política de la República de la Nueva Granada de 1843; Constitución Política de la Nueva Granada de 1853; Constitución Política para la Confederación Granadina de 1858; Constitución Política de

historia republicana de Colombia, en cada una de ellas se rastrea la transformación y el proceso de apertura electoral, de allí que nos interese hacer algunas anotaciones sobre los contenidos relacionados con los derechos civiles y ciudadanos y al carácter deliberativo de los militares y policías.

### **Provincias Unidas de la Nueva Granda (1811-1816), Tercera República de Venezuela (1817-1819) y la Gran Colombia (1819-1830)**

El origen constitucional y republicano del derecho al voto en Colombia nos remite a la Constitución del Estado Libre del Socorro, promulgada el 15 de agosto de 1810 y que sentaría las bases de la posterior independencia de la corona española. Allí se registra que: “Los representantes del pueblo serán elegidos anualmente por escrutinio a voto de los vecinos útiles, y sus personas serán sagradas e inviolables” (Acta de la constitución del estado libre e independiente del Socorro, 1810); voto que estaría “vinculado directa o indirectamente a condiciones económicas o sociales, es decir un voto de nacionales propietarios y varones” (Irwin G., 2004, pág. 1).

El 22 de octubre de 1818 Simón Bolívar convocó a un proceso electoral para la instalación de un Congreso que se reuniría en Angostura el primero de enero del año siguiente, en la cual se pretendía, formular la Ley Fundamental o Constitución que regiría la nueva república; este llamamiento trajo consigo algunas complicaciones, dado el contexto de guerra que atravesaba Venezuela, en la cual, un número importante de su población se encontraba en armas. Dadas estas condiciones, “sus integrantes no podían quedar excluidos del ejercicio electoral. Inmediatamente, el 24 de octubre, fue publicado un Reglamento para que en cada división del ejército se llevaran a cabo los comicios a fin de elegir treinta representantes” (Guía, 2008, pág. 3). Ante dicha situación el reglamento dispuso que:

los sufragios se realizarían en dos tipos de circunscripciones: por parroquias en aquellos territorios totalmente libres de las amenazas realistas y regidas bajo el orden administrativo establecido en Angostura. Este fue el caso de las provincias de Guayana y Margarita que eligieron cinco diputados respectivamente. Asimismo, se establecieron las divisiones militares en aquellas provincias ocupadas por el Ejército Libertador; disponiéndose además que la máxima autoridad electoral de cada provincia la ejercería el jefe militar respectivo (Guía, 2008, pág. 3).

---

Los Estados Unidos de Colombia de 1863; Constitución Política de Colombia de 1886; Constitución Política de Colombia de 1991.

Como ocurrió en la constitución del Estado Libre del Socorro de 1810 se estableció la condición de los ciudadanos que tenían el derecho al voto bajo el voto censitario<sup>43</sup>, distinguiéndose estos ciudadanos como:

Los dueños de una propiedad de cualquier clase o de bienes raíces, así como para aquellos que tuvieran alguna profesión reconocida en alguna ciencia o arte liberal, cuestión que, en virtud de la realidad social heredada de la colonia, sólo beneficiaba a una pequeña parte de la población en contraste con una mayoría analfabeta y empobrecida (Guía, 2008, pág. 4).

Pero para el caso de las elecciones del congreso de Angostura y ante el contexto de guerra, se estableció que “todos los oficiales, sargentos y cabos, aunque carezcan de los fondos raíces o equivalentes designados en esta institución gozarán del derecho de sufragio”; además, “Serán sufragantes todos los inválidos que hayan contraído esta inhabilidad combatiendo a favor de la República, siempre que no adolezcan de los vicios y nulidades personales que privan de este honor” (Irwin G., 2004). Aunque el llamado de Bolívar para entonces parecía dirigido para un amplio sector del gremio militar, lo cierto es que:

Pese a la aparente apertura para el acto del sufragio a los miembros del Ejército, no todos pudieron ejercer ese derecho puesto que el mismo reglamento establecía que para «... abreviar el acto de la elección sin atraso del servicio, no sufragará toda la tropa...» salvo «... aquellos individuos padres de familia, propietarios de bienes raíces o arrendadores de tierra...» (...). Esto significaba que la mayoría de la soldadesca por su condición [*de*] antiguos esclavos, y «gentes de color» sin bienes materiales y oficio conocido quedarían, una vez más [*sic*], marginados del ejercicio de sus derechos, bajo la excusa del posible «retraso en el servicio de las armas» (Guía, 2008, pág. 4).

Estas dificultades reflejan una clara situación de exclusión, ya que, para aquellos años de inicio de nuestra vida republicana, se asentó la distinción entre los militares que contaron con mejores garantías con relación a los armados racializados que fueron esclavos o que no poseían bienes materiales.

Estas condiciones para ejercer el voto llevaron a que la participación de los militares en las elecciones fuera particularmente minoritaria:

Los soldados que no lograran las condiciones básicas de propietarios sencillamente no votaban, sólo los cabos, sargentos y oficiales tendrían ese derecho ciudadano; es decir, algo así como un 10% o un

43 Sufragio restringido de características económicas, sociales o educacionales.

20%, siendo muy generosos con las cifras, del total de militares en campaña. Mas que una actitud populista era una pragmática, procurando vincular al sector militar con la reconstrucción institucional de la república; donde el pretendido “soldado ciudadano” no se igualaba en términos jurídicos absolutos al “ciudadano soldado”, la primacía seguía siendo del segundo y el primero estaba bien delimitado jerárquicamente en condiciones subordinadas (Irwin G., 2004, pág. 2).

En los años venideros, y principalmente en 1819, la constitución de Angostura profundizó las restricciones de los parámetros censitarios, declarando la existencia “de dos tipos de ciudadanía: Ciudadanos activos con derecho al voto y ciudadanos pasivos sin mayores derechos políticos. Engrosaban el conglomerado de ciudadanos pasivos los deudores fallidos, vagos, criminales, dementes, etc.” (Guía, 2008, pág. 6) Y estableciéndose, que para hacer parte ese grupo de ciudadanos activos bajo parámetros como estar casado o mayor de 21 años, ser propietario de un bien mayor de 100 pesos o empleado con un sueldo anual a 300 pesos, profesar un título en ciencia, arte liberal o mecánica, así como gozar de un grado militar activo y efectivo; como asevera de nuevo Germán Guía (2008, pág. 7):

La nueva Constitución no excluyó a los militares del ejercicio de los derechos políticos en la naciente República. El artículo 7 reafirma su ciudadanía activa al señalar que «Los militares, sean naturales o extranjeros, que han combatido por la libertad e independencia de la patria en la presente guerra gozarán del derecho de ciudadano activo». Un balance evolutivo sobre el voto militar de 1819, señala lo siguiente: ... entre 1818 y 1820 la legislación electoral tendió a hacerse más estricta en sus parámetros censitarios, pero, al mismo tiempo, mostró signos de apertura social al conceder el voto a ciudadanos en cumplimiento de funciones militares independiente de su situación como propietario o rentista. El reglamento electoral del 24 de octubre de 1818, demuestra estas situaciones.

Posteriormente, la situación del voto cambió en su ambiente jurídico, y la disputa entre la idiosincrasia civil o militar y sus posibles contradicciones, despertaron argumento como la necesidad de unas fuerzas militares no fueran deliberantes, ante el fundamento de que permanecieran leales a los gobiernos de turno.

El voto militar pautado desde 1818 fue reforzado en la Constitución angostureña de 1819 y mantenido en la Constitución de Cúcuta de 1821 (...), y llegado el año de 1830 con una República separada de Colombia, el modelo Liberal se abre paso en los lineamientos políticos y económicos de los conductores de la Venezuela postbolivariana, en donde lo civil tratará de imponerse sobre lo militar, eliminando los fueros militares y estableciendo el principio de la subordinación al poder civil y la no deliberancia que desechaba de plano el voto militar (Guía, 2008, pág. 9).

El giro político y jurídico que sufre Venezuela, bajo un populismo principalmente militar, se ve contrastado con el contexto del voto en las entonces Provincias Unidas de la Nueva Granada (1811-1816) en las cuales no se les confiere dicho carácter deliberativo a los militares. En la Constitución de la Republica de Cundinamarca, asentando en el título IX, artículo 9, se menciona que: “La Fuerza Armada es esencialmente obediente y por ningún caso tiene derecho de deliberar, sino que siempre debe estar sumisa a las órdenes de sus jefes” (Constitución de Cundinamarca, 1811). Y para el caso de la Constitución del Estado de Antioquia de 1812, en el Título VIII, Artículo 1, Enciso 2, se formula que: “La Fuerza Armada es esencialmente obediente, en ningún caso tiene derecho para deliberar, pues siempre debe estar sumisa a las órdenes de sus jefes” (Constitución del Estado de Antioquia, 1812).

Con la promulgación de Constitución de Venezuela el 24 de septiembre de 1830 se concretó la separación definitiva de Venezuela de la Gran Colombia producto de una fuerte crisis institucional bajo el gobierno (por decreto) de Simón Bolívar, el cual ya había dejado el cargo para entonces -desde el 4 de mayo de 1830- y encontraría la muerte el 17 de diciembre de ese mismo año.

### De la Constitución Política de 1886 a la Constitución Política de 1991

En el caso concreto de Colombia el referente jurídico-histórico nos remite a las viejas constituciones, pero concretamente hasta la Constitución de 1886, en la cual quedó asentado sobre el voto militar en el artículo 168: “*La fuerza armada no es deliberante*. No podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones sino sobre asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad del ejército y con arreglo a las leyes de su instituto.” (Constitución Política de Colombia, 1886). Esta sentencia que se conservará hasta nuestros días no tiene sus orígenes en algunas de las constituciones que precedió a la de 1886, sino que la fuente de este principio protector “nació de la Constitución francesa de 1791<sup>44</sup>, que en su artículo 12 del Título IV decía: “*La force publique est essentiellement obéissante; nue corps armé peut deliberer*” (Ramírez, 1931, pág. 7).

44 “De aquella Carta magna, que a través de más de un siglo es el evangelio de las democracias, lo tomaron todas nuestras Constituciones, entre otras la de Cundinamarca y de las Provincias Federales, en 1811, que en el artículo 6° de la Sección 5a decía: «La fuerza armada es esencialmente obediente, y en ningún caso puede deliberar por sí, sino obedecer las órdenes de los Jefes, establecidos en esta Constitución.» La de Cartagena de Indias y la de Antioquia de 1812, que en su artículo 3° del Título X imperaba así: «La fuerza armada es esencialmente obediente y subordinada a la potestad civil: en ningún caso tiene derecho de deliberar para obedecer, y siempre ha de estar sumisa a las órdenes de sus Jefes.» La de la República de Colombia en 1830, que en su artículo 104 decía: «La fuerza pública no podrá reunirse jamás como tal para deliberar. Ella es esencialmente obediente a la autoridad constituida y a sus Jefes, conforme a las leyes y ordenanzas»” (Ramírez, 1931, págs. 7,8).

El procurador de Colombia en 1931, en el texto referente a la exequibilidad de la ley 72 de 1930, referente al voto del ejército en la vida republicana de Colombia afirma con sustento histórico que:

[E]n todas las Cartas Fundamentales de Colombia, desde que esta pronunció por primera vez la palabra libertad, hasta 1886, en que se adoptó definitivamente el régimen unitario, se encuentra consagrado el principio tutelar de que la fuerza pública no puede deliberar y debe al Poder civil y a sus Jefes legalmente constituidos, una obediencia ciega y necesaria. Tanto que en ellas mismas se consagró el precepto de que los militares en servicio activo quedan exentos de toda responsabilidad por la ejecución de las órdenes que reciban, la cual recaerá íntegra sobre el superior que imparte esa orden (Ramírez, 1931, pág. 8).

Aunque el artículo 168 de la constitución política de Colombia de 1886 deja claro el carácter no deliberativo de la fuerza pública, a inicios del siglo XX los militares —ante el vacío constitucional con relación al no derecho al sufragio, pues no estaba explícito en el texto— estaban ejerciendo el voto en Colombia, es por ello que, en el año de 1930, mediante la Ley 72 se cambió el texto, quedando así:

La fuerza armada no es deliberante. En consecuencia, los miembros del Ejército, de la Policía Nacional y de los cuerpos armados de carácter permanente, departamentales o municipales, *no podrán ejercer la función del sufragio* mientras permanezcan en servicio activo (Ramírez, 1931, pág. 10).

Ante el cambio que se generó producto de la Ley 72, el procurador general de la Nación formulaba que:

Hay que decir que la Ley 72 de 1930, tal como está redactada, no priva a los miembros de aquella institución del carácter de ciudadanos, como se sostiene en la demanda que contradigo, sino simplemente del ejercicio temporal de uno de los atributos de la ciudadanía: el derecho del sufragio mientras permanezcan en servicio activo (Ramírez, 1931, pág. 10).

Esta consideración aportada por el procurador surge ante la acusación, referente a que al privar a los militares de ejercer el derecho al voto se les impide que se desarrollen como ciudadanos. Posteriormente la ley 72 de 1930 con en el Acto Legislativo 1 de 1945, el texto pasa a ser orden constitucional.

Ya entrados los años cincuenta, la participación de los militares en política aparece en la opinión pública como tema de preocupación. Por ello el presidente Alberto Lleras Camargo, en 1958, ante un auditorio de militares y ante el temor de un posible golpe militar nos ofrece una profunda pero concisa reflexión sobre dicho tema:

El 9 de mayo de 1958, el entonces presidente electo de Colombia, Alberto Lleras Camargo, pronunció un célebre discurso en el teatro Patria de la capital de la República ante cientos de oficiales, que terminado el periodo presidencial del teniente general Gustavo Rojas Pinilla en 1957. Así las cosas, la renombrada alocución se conoció posteriormente como ‘doctrina Lleras’, toda vez que las tesis esbozadas se constituyeron en las primeras directrices y políticas de un mandatario sobre temas estrictamente castrenses. «La política es el arte de la controversia, por excelencia. La milicia es la disciplina. Cuando las Fuerzas Armadas entran a la política, lo primero que se quebranta es su unidad, porque se abre la controversia en sus filas. El mantenerlas apartadas de la deliberación política, no es un capricho de la Constitución, sino una necesidad de su función» sentenció el ex presidente (Espíndola Niño, 2013).

Para el año 1991, con la entrada en vigor de la nueva y actual constitución, el texto conserva su forma y trasfondo, sufriendo algunos cambios y quedando así: “La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley. Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos” (Constitución Política de Colombia, 1991).

### 3. El panorama del voto militar en América Latina

En el actual contexto, el debate sobre el voto de los militares ofrece un amplio margen de opiniones a favor y en contra; la experiencia de los países latinoamericanos que en los últimos años han generado una ola de reformas sobre el tema, ofrecen argumentos para plantear proyectos o debates que lleven el voto militar a la vida política colombiana. Uno de los argumentos a favor plantea lo siguiente:

Los militares, en cuanto ciudadanos, gozan por principio del derecho de elegir a sus gobernantes. Desde este punto de vista, su situación es semejante a la de las mujeres, la población carcelaria, los analfabetas y los no propietarios, excluidos por largos períodos del ejercicio del voto, aunque formalmente existiese el sufragio universal (Rudas, 2014).

Por otra parte, quienes se oponen al voto militar plantean lo siguiente:

Que al permitir el sufragio a la Fuerza Pública se corre el riesgo de que acabe politizándose. Esto sería catastrófico pues los militares son los encargados de mantener el orden público y defender la legitimidad de-

¡El sufragio es un derecho universal, igual e inalienable!...

	País	Voto Militar <sup>a</sup>	Pueden ser Ministros de Defensa	Pueden presentarse a candidaturas	Ejército, Armada y Fuerza Aérea	Policía
01	Argentina	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	79.845	93.000 <sup>b</sup>
02	Bolivia	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	34.078	36.577 <sup>c</sup>
03	Brasil	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	366.614	542.890 <sup>d</sup>
04	Chile	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	67.683	58.228 <sup>e</sup>
05	Colombia	No	Sí (retirados)	Sí (retirados)	265.050	181.449 <sup>f</sup>
06	Costa Rica	Sí	No	Sí (retirados)	Sin militares <sup>g</sup>	14.497
07	Cuba	Sí	Sí	Sí	Sin datos	Sin datos
08	Ecuador	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	41.403	51.218 <sup>h</sup>
09	El Salvador	Sí <sup>i</sup>	Sí	Sí (retirados)	24.023	22.055 <sup>j</sup>
10	Guatemala	No	Sí <sup>k</sup>	Sí (retirados)	18.181	26.201
11	Haití	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	500 <sup>l</sup>	14.385
12	Honduras	No	Sí (retirados)	Sí	15.216	26.000 <sup>m</sup>
13	México	Sí	Sí	Sí	267.656	331.000 <sup>n</sup>
14	Nicaragua	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	12.793	14.651 <sup>ñ</sup>
15	Panamá	Sí	No	Sí (retirados)	Sin militares	23.105
16	Paraguay	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	16.087	25.000 <sup>o</sup>
17	Perú	Sí	Sí	Sí (retirados)	78.296	41.731 <sup>p</sup>
18	R. Dominicana	No	Sí	Sí (retirados)	63.349	31.642 <sup>q</sup>
19	Uruguay	Sí	Sí (retirados)	Sí (retirados)	22.316	29.756
20	Venezuela	Sí	Sí	Sí (retirados)	365.315	31.642

Fuente: elaboración propia.

- a En todos los países mencionados los militares en situación de retiro pueden ejercer el derecho al voto.
- b Tomado de Rivas Molina (2017).
- c Tomado de Pereyra (2017).
- d Comprendido en 425.248 policías militares y 117.642 policías civiles (IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2015, pág. 80).
- e Tomado de Saleh (2017).
- f Dato tomado de la Dirección General de la Policía Nacional (2017).
- g Costa Rica y Panamá no poseen Fuerzas Armadas por determinación constitucional, sus Ministros de Seguridad Pública han sido civiles (RESDAL, 2016, pág. 28).
- h Dato tomado de Redacción El Universo (2018).
- i "Policías y militares podrán votar en próximas elecciones toda vez lo hagan en el municipio al que pertenecen. Los elementos de seguridad pública podrán votar siempre y cuando lo hagan en el municipio al que pertenecen o en el departamento del cual son originarios" (Andrade, 2017).
- j Datos tomados de RESDAL (2013, pág. 14) para el Salvador, Guatemala, Uruguay y Venezuela.
- k Según la Constitución de la República no pueden ser civiles los Ministros de Defensa (RESDAL, 2016, pág. 28).
- l Dato tomado de Redacción BBC Mundo (2017). Es importante entender que "en 1994 el expresidente Jean-Bertrand Aristide desarticuló el ejército por su tradición golpista y por considerar impropio sostener una entidad de siete mil efectivos, que costara el 40 por ciento del presupuesto nacional, cuando la prioridad debía ser luchar contra la miseria. (...) En 2017, a raíz de la salida del país de la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización, el actual jefe de Estado anunció la creación de esta nueva estructura militar que cuenta con una unidad de ingeniería para los trabajos de infraestructura, otra de aviación, y una tercera que cuidará a las víctimas, especialmente durante los desastres naturales" (Agencia Informativa Latinoamericana Prensa Latina, 2018).
- m Dato tomado de Mejía (2017).
- n Dato tomado de INEGI (2017).
- ñ Dato tomado de Policía Nacional de Nicaragua (2015, pág. 48).
- o Dato tomado de Redacción Paraguay.com (2015).
- p Dato tomado del Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016).
- q Dato tomado de PNUD, Anexo Estadístico-Metodológico: Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 (2013, pág. 110).

mocrática de los gobiernos elegidos popularmente, por lo que deben ser leales a éstos, sean o no de su agrado. Autorizarlos a tomar partido por uno u otro candidato, en consecuencia, sería poner en entredicho su neutralidad y abrir las puertas a regímenes con Fuerzas Armadas abiertamente deliberantes en política, como fueron, por ejemplo, las dictaduras militares del Cono Sur. (Rudas, 2014).

Con relación a estos argumentos planteados Nicolás Rudas nos ofrece los siguientes datos sobre el contexto actual del voto militar en Latinoamérica y sus implicaciones políticas:

De 16 países analizados, 12 permiten el voto militar, incluidos todos los del Cono Sur (Argentina, Uruguay, Chile, Paraguay y Brasil). En general, sus experiencias no muestran aumentos en la politización de las Fuerzas Armadas. En Argentina, por ejemplo, el voto militar no apoyó a Cristina Kirchner en las elecciones de 2011 y sin embargo durante su mandato no se han presentado manifestaciones de desobediencia castrense. (Rudas, 2014).

### **Países según reconocimiento ciudadano a militares para elegir y ser elegidos y datos del número de efectivos por país según Fuerzas Armadas y Policía<sup>45</sup>:**

De los 20 países latinoamericanos y del caribe analizados, 4 no permiten el voto de los militares: Colombia, Guatemala, Honduras y República Dominicana. En los cuatro países las discusiones sobre el tema parecen estar diluidas, apareciendo solo y parcialmente en medios de comunicación de la República Dominicana.

La situación política de las instituciones en estos países no se caracteriza por gozar de estabilidad o grandes avances en derechos a minorías y como tal en la profundización de la igualdad en democracia. Si bien no nos detendremos en el análisis del contexto de cada uno de estos países, es sintomático e importante tener en cuenta la relación entre estabilidad institucional, derechos de minorías e igualdad política. Ya que como lo evidencia el mismo Dahl, hay una relación relevante entre la cultura política (normas, creencias y hábitos) en su relación con la igualdad política: "Ciertamente la historia de siglos recientes demuestra que es precisamente en países democráticos donde las libertades prosperan" (Dahl, 2004, pág. 28).

---

45 La información no referenciada en la tabla ha sido extraída del Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe (RESDAL, 2016, págs. 28, 42, 43).

Ya sea para el contexto latinoamericano o el europeo (donde se evidencia en algunos países una profundización democrática, tanto en índices de participación como en igualdad política), encontramos que los países de mayor estabilidad política y con una cultura participativa, democrática y de oportunidades, las libertades y la igualdad política encuentran una mayor posibilidad. Colombia, Guatemala, Honduras y República Dominicana son países, que aunque democráticos, han atravesado por profundos conflictos internos en términos armados, sociales, políticos y económicos, ya sea desde mediados del siglo XX o hasta ya entrado el siglo XXI. Diferenciándose al resto de países latinoamericanos, en su mayoría, porque en estos persisten dificultades de distinto orden.

Es importante referenciar algunas de las tesis que se esgrimen sobre la necesidad o no del voto militar, las cuales pueden variar entre sí y que a su vez se recogen en los dos grandes argumentos enunciados anteriormente: planteando primero, la necesidad de permitirle ejercer el voto a los militares como ciudadanos sujetos de derecho en un democracia estable, a la vez que se representan a sí mismos y a sus intereses; y segundo, no otorgarle el voto a los militares por los riesgos que implica en términos de seguridad, esto es, que los militares y policías ante el deber de salvaguardar la soberanía y la estabilidad de las instituciones deliberen y hagan política. Lo que nos interesa principalmente, es indagar y problematizar estos argumentos en torno a la necesidad o no de profundizar la democracia, ampliar los derechos y libertades y propender por la igualdad política en lo referente al derecho al voto para la fuerza pública desde las preguntas formuladas por Robert Dahl.

## Conclusiones

### El voto militar, ¿una meta deseable?

Bajo la premisa de aportar a dicho debate desde el campo teórico y académico, retomamos la pregunta: ¿La participación de los militares es una meta deseable y esto es algo necesariamente bueno?

Colombia se ha caracterizado, por lo menos, desde mediados del siglo XX por un conflicto armado que ha sido constante y que ha mutado gradualmente en la relación de los actores, los métodos de acción y medios de financiamiento, lo que ha dotado de inestabilidad a las instituciones del Estado y a la sociedad misma. El reflejo de inestabilidad se evidencia en la infiltración o relación mancomunada de actores sociales y políticos con estructuras armadas al margen de la ley. A su vez que la concentración del poder y la exclusión de amplios sectores políticos de la vida política e institucional del Estado sufrió los primeros cambios solo con una apertura gradual desde mediados del decenio de los ochenta

y concretamente con la constitución de 1991. Otra relación importante en la vida política y social del país ha sido la incapacidad del Estado de desarticular los actores delincuenciales, paramilitares o guerrilleros por la vía militar o negociada en su totalidad.

En esa vía, y ante ese panorama de inestabilidad, los argumentos en contra se ven reforzados y adquieren un carácter de sentido con el conflicto político y social de Colombia. Aunque también es cierto que entrado el 2018, Colombia ha firmado y comenzado la implementación de los acuerdos de paz con las desaparecidas FARC-EP y continúa con los diálogos en Quito con el ELN, el planteamiento de una apertura que podría llegar a la vida política, institucional y social del país con dinámicas democráticas que rompieran con las tradicionales doctrinas militares y políticas de los múltiples actores armados -para este caso, el de fuerzas armadas y el Estado con la doctrina de seguridad nacional y la articulación paraestatal; y para el caso de las guerrillas con la toma del poder por la vía armada-, la reconfiguración del paramilitarismo, el asesinato selectivo y sistemático de líderes sociales y de exguerrilleros desestima las pretensiones e impactos reales de una posible apertura democrática, social y política.

Bajo las premisas ilustradas de igualdad y libertad que fundamentan el modelo (principalmente) occidental de democracia, y bajo los postulados enunciados por Robert Dahl referentes a la igualdad política, por un lado, concretamente sobre la tesis de que:

Todos los seres humanos son de igual valor intrínseco” y que “entre adultos, ninguna persona está tan categóricamente mejor calificada que otras para gobernar de suerte tal que deba otorgársele una autoridad completa y final sobre el gobierno del Estado (Dahl, 2004, pág. 25).

Y por otro lado, en la relación entre democracia ideal y democracia real, bajo los postulados de la “democracia ideal como un sistema político que puede ser diseñado para miembros de una asociación dispuestos a tratarse recíprocamente, para propósitos políticos al menos, como políticamente iguales” y que aun siendo desiguales en múltiples aspectos, sean estos, sociales, biológicos, políticos o ideológicos “todos ellos deben poseer iguales derechos para participar plenamente en la determinación de las políticas, reglas, leyes u otras decisiones que se espera (o requiere) que todos los ciudadanos cumplan” (Dahl, 2004, pág. 27). Bajo estos postulados de la democracia ideal, Dahl formula una serie de criterios que el gobierno tendrá que satisfacer:

1. Antes de que una política sea adoptada por la asociación, todos los miembros del demos tendrán iguales y efectivas oportunidades para hacerles saber a los demás sus puntos de vista sobre cuál debería ser la política.

2. Llegado el momento de la toma de decisión, todo miembro tendrá una igual y efectiva oportunidad para votar, y todos los votos serán contados como iguales.
3. Dentro de un tiempo razonable, cada miembro tendrá igual y efectiva oportunidad para aprender sobre las políticas alternativas relevantes y sus probables consecuencias.
4. El demos tendrá la exclusiva oportunidad de decidir cómo, y si sus miembros los eligen, qué asuntos serán puestos en la agenda. De este modo el proceso democrático requerido por las tres características precedentes nunca se cerraría. Las políticas de la asociación estarán siempre abiertas a cambio por el demos, si éste así lo decidiera.
5. Todos los miembros del demos tendrán los derechos completos que están implícitos en los primeros cuatro criterios: un derecho a la efectiva participación; un derecho a la igualdad del voto; un derecho a la oportunidad de acceder a una ilustrada comprensión de los temas; y un derecho a participar, ejerciendo el control final sobre la agenda. (Dahl, 2004, pág. 27).

En el aparte de democracia real, el autor formula unas condiciones mínimas, esto es, unas instituciones básicas que permiten el desarrollo de un gobierno representativo, así:

El derecho a votar en la elección de funcionarios en elecciones libres y honestas; el derecho a competir por cargos electivos; el derecho a la libre expresión; el derecho a formar y participar en organizaciones políticas independientes, incluyendo partidos políticos; el derecho al acceso a fuentes de información independientes; derechos a cualesquiera otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para la operación eficaz de las instituciones políticas de democracia en gran escala (Dahl, 2004, pág. 28).

En términos constitucionales, en Colombia se salvaguardan esos postulados y en esa medida podríamos decir que subsanando problemáticas de orden político y social existe la posibilidad y la capacidad de profundizar la democracia en términos de igualdad política. Una de las fuertes críticas al sistema político colombiano ha sido la histórica exclusión de movimientos y partidos progresistas o de izquierda, y en esa medida, pensarnos el derecho al voto tanto para los militares como para los policías es pensar en igualdad política, no solo para esos sectores históricamente excluidos o para sectores privilegiados como los militares y los policías, sino también en sectores olvidados como los presos -políticos y comunes-, los extranjeros o los ciudadanos en condición de discapacidad.

El punto 5 de la democracia ideal ofrece elementos de peso para pensar la democracia real dentro el contexto colombiano, la posibilidad de que los militares y policías obtengan una efectiva participación, con igualdad al voto, el acceso a una ilustrada comprensión de los temas y el derecho a participar bajo el ejercicio de control sobre la agenda. Pero con la salvedad y dentro de un régimen especial que les permita participar en las elecciones con su voto, pero nunca con la condición del voto pasivo, esto es, ser candidato en los procesos electorales perteneciendo a las fuerzas armadas o policiales.

Aunque el panorama no es tan alentador como se podría pensar, se encuentra en los estamentos castrenses con la sumatoria de excesos y prácticas represivas que violentan la movilización social y la crítica política, anclados aún en la retardataria doctrina de la seguridad nacional, que imposibilita asumir -por ahora- una posición positiva y favorable con la pretensión del voto militar en Colombia. Robert Dahl dedica parte de su reflexión a la cultura política y a la cualificación ciudadana, y si bien no nos referimos a que los militares deban tener unas condiciones formativas específicas, si es riesgoso que con las realidades que se viven en Colombia se le confiera más poder y prácticas políticas a estas estructuras.

Las reflexiones se deben plantear desde el análisis de la doctrina militar, desde el carácter que aún mantiene el ejército en su lucha antisubversiva y anticomunista (lo que ha costado una persecución despiadada contra la izquierda democrática y cívica).

En tanto no cambien las relaciones estructurales y culturales entre los actores políticos, sociales y económicos en el país es difícil dar este paso; quizás si en el corto plazo se reconfiguran esas relaciones en favor de la democracia y de los sectores menos favorecidos y que han sido perseguidos y apartados de las grandes decisiones, en el mediano plazo se nos permita como una verdadera democracia ampliar el voto tanto para policías como para militares.

## Referencias

*Acta de la constitución del estado libre e independiente del Socorro.* (1810). Obtenido de <https://www.uis.edu.co/webUIS/es/mediosComunicacion/revistaSantander/revista5/indepPamplonaSocorro.pdf>

Agencia Informativa Latinoamericana Prensa Latina. (14 de 02 de 2018). *Ejército haitiano retoma su antigua sede.* Obtenido de <http://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=152600&SEO=ejercito-haitiano-retoma-su-antigua-sede>

Andrade, T. (05 de 02 de 2017). *Policías y militares podrán votar en próximas elecciones toda vez lo hagan en el municipio al que pertenecen.* Obtenido de [Elsalvadortimes.com: http://www.elsalvadortimes.com/articulo/politicos/policias-militares-podran-votar-elecciones-legislativas-municipales/20170104140846014280.html](http://www.elsalvadortimes.com/articulo/politicos/policias-militares-podran-votar-elecciones-legislativas-municipales/20170104140846014280.html)

- Constitución de Cundinamarca. (1811). *Constitución de Cundinamarca*. Obtenido de <http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-cundinamarca-30-de-marzo-de-1811-y-promulgada-el-4-de-abril-de-1811--0/html/>
- Constitución del Estado de Antioquia. (1812). Santafe de Bogotá: Imprenta de D. Bruno Espinosa.
- Constitución Política de Colombia. (1886). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>
- Constitución Política de Colombia. (1991).
- Dahl, R. (2004). Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos. *CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Editorial*, 24-36.
- Dirección General de la Policía Nacional. (22 de 12 de 2017). *Planta de personal Policía Nacional IV trimestre 2017*. Obtenido de [https://www.datos.gov.co/Funci-n-p-blica/PLANTA-DE-PERSONAL-POLIC-A-NACIONAL-IV-TRIMESTRE-2/czh4-yhwu?category=Funci-n-p-blica&view\\_name=PLANTA-DE-PERSONAL-POLIC-A-NACIONAL-IV-TRIMESTRE-2](https://www.datos.gov.co/Funci-n-p-blica/PLANTA-DE-PERSONAL-POLIC-A-NACIONAL-IV-TRIMESTRE-2/czh4-yhwu?category=Funci-n-p-blica&view_name=PLANTA-DE-PERSONAL-POLIC-A-NACIONAL-IV-TRIMESTRE-2)
- Espíndola Niño, E. (23 de 08 de 2013). *El voto militar, necesario y legítimo*. Recuperado el 05 de 05 de 2016, de [elnuevodia.com.co](http://www.elnuevodia.com.co): <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/opinion/columnistas/192318-el-voto-militar-necesario-y-legitimo>
- Guía, M. G. (2008). El voto militar de 1819: Instituido durante las vicisitudes de la Guerra de Independencia. *Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico*, 1-10.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2015). *Pesquisa de Informações Básicas Municipais; Pesquisa de Informações Básicas Estaduais*. Rio de Janeiro: IBGE.
- INEGI. (11 de 07 de 2017). *Estadísticas a Proposito de... los Policías y Agentes de Tránsito*. Ciudad de México: INEGI. Obtenido de [Ins: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/agentes2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/agentes2017_Nal.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2016). *V Censo Nacional de Comisarías: Resultados Definitivos*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Obtenido de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1461/index.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1461/index.html)
- Irwin G., D. (2004). El voto militar en Venezuela: Una visión histórica de conjunto. *Centro de Investigaciones Históricas "Mario Briceño Iragorry"*, 1-24.
- Mejía, Á. (20 de 03 de 2017). *Honduras: Unos 12.000 agentes ingresaron a la Policía en 11 meses*. Obtenido de <http://www.elheraldo.hn/pais/1054857-466/honduras-unos-12000-agentes-ingresaron-a-la-policia-en-11-meses>
- Pereyra, O. (22 de 01 de 2017). *Morales subraya crecimiento de la Policía Boliviana y de su parque automotor*. Obtenido de [eju.tv](http://eju.tv): <http://eju.tv/2017/01/morales-subraya-crecimiento-de-la-policia-boliviana-y-de-su-parque-automotor/>

- PNUD. (2013). *Anexo Estadístico-Metodológico: Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. Panama: Alfa Omega Impresores.
- Policía Nacional de Nicaragua . (2015). *Policía Nacional: Anuario Estadístico*. Managua: Policía Nacional.
- Ramírez, C. (1931). *Concepto del procurador general de la nación - Referente a la exequibilidad de la Ley 72 de 1930. (Voto del Ejército)*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Redacción BBC Mundo. (24 de 07 de 2017). *¿Por qué Haití pasó 22 años sin ejército y ahora está creando uno nuevo?* Obtenido de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40689167>
- Redacción El Universo. (04 de 01 de 2018). *CNE entregó credenciales a Policía Nacional para que sufraguen en consulta popular*. Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/01/04/nota/6549628/cne-entrego-credenciales-policia-nacional-que-sufraguen-consulta>
- Redacción Paraguay.com. (30 de 08 de 2015). *¿Algo para festejar?* Obtenido de <http://www.paraguay.com/nacionales/algo-para-festejar-132967/pagina/72>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (29 de 01 de 2018). *Censo Electoral*. Obtenido de <https://wsr.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral,3661-.html>
- RESDAL. (2013). *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Buenos Aires: RESDAL. Obtenido de [http://www.resdal.org/libro-seg-2013/resdal-indice\\_seg.pdf](http://www.resdal.org/libro-seg-2013/resdal-indice_seg.pdf)
- RESDAL. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RESDAL. Obtenido de [http://www.resdal.org/assets/atlas\\_2016\\_esp\\_14.pdf](http://www.resdal.org/assets/atlas_2016_esp_14.pdf)
- Rivas Molina, F. (29 de 05 de 2017). *La corrupción de la policía argentina devora a sus jefes*. Obtenido de [https://elpais.com/internacional/2017/05/24/argentina/1495643407\\_110848.html](https://elpais.com/internacional/2017/05/24/argentina/1495643407_110848.html)
- Rudas, N. (14 de 1 de 2014). *Llegó la hora del voto militar latinoamericano*. Recuperado el 18 de 11 de 2014, de <http://www.revistaperspectiva.com/analisis/llego-la-hora-del-voto-militar-latinoamericano>
- Saleh, F. (15 de 11 de 2017). *Lo que faltaba: siete mil carabineros fantasmas por año en el origen del mega fraude en la policía uniformada*. Obtenido de ElMostrador.cl: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2017/11/15/lo-que-faltaba-siete-mil-carabineros-fantasmas-por-ano-en-el-origen-del-mega-fraude-en-la-policia-uniformada/>





## La idea de los derechos sociales humanos y la apuesta por otro liberalismo, el de las eternas minorías\*

Mauricio Andrés Gallo Callejas\*\*

### Resumen

En aras de defender la idea de los derechos sociales humanos, el artículo presenta el pensamiento político de Judith N. Shklar como alternativa a los actuales enfoques liberales de los derechos humanos, esto es, a las concepciones políticas, a la ética del discurso, a los enfoques naturalistas y a los estrictamente jurídicos. El principal reto consiste en responder a esa mentalidad política conservadora que vincula tal idea con la justificación de la violencia y que en Colombia resulta claramente ejemplificada por Jorge Giraldo.

**Palabras clave:** injusticia; pobreza; opresión política; violencia.

### The idea of social human rights and the commitment to another liberalism, that of the eternal minorities

#### Abstract

In order to defend the idea of social human rights, this essay introduces Judith N. Shklar's political thought as a substitute to the current liberal conceptions of human rights, that is, the political conception, the discourse ethics, the naturalistic as well as the legalistic approaches. The essential challenge is to respond the conservative political mindset that has linked this idea with the justification of violence, and that in Colombia it is clearly illustrated by Jorge Giraldo.

**Keywords:** injustice; poverty; political oppression; violence.

### A ideia dos direitos sociais humanos e a aposta por outro liberalismo, o das eternas minorias

#### Resumo

No interesse de defender a ideia dos direitos sociais humanos, este artigo apresenta o pensamento político de Judith N. Shklar como alternativa aos atuais enfoques liberais dos direitos humanos, isto é, às concepções políticas, à ética do discurso, aos enfoques naturalistas e aos estritamente jurídicos. O principal desafio consiste em responder a essa mentalidade política conservadora que liga tal ideia com a justificação da violência e que na Colômbia resulta claramente exemplificada por Jorge Giraldo.

**Palavras-chave:** injustiça; pobreza; opressão política; violência.

---

\*Artículo de investigación. El presente hace parte de mi trabajo de formación doctoral en el Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia, Colombia. El nombre de la tesis, *Injusticia y esperanza. Judith Shklar y los derechos sociales humanos*. He de agregar que, acorde con los compromisos adquiridos dentro de tal proceso, el artículo se inscribe al Grupo de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Medellín.

\*\*Abogado, especialista en derecho constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, magíster y candidato a doctor en filosofía por la Universidad de Antioquia, Colombia. Correo electrónico: maurogallo9@gmail.com ORCID: 0000-0002-3859-134X

## La idea de los derechos sociales humanos y la apuesta por otro liberalismo, el de las eternas minorías

1.

La idea de los derechos sociales humanos (DSH) expresa el mandato para que las condiciones materiales mínimas de existencia nos sean aseguradas a todas las personas, con independencia de cuál sea nuestra ubicación espacial, así como nuestra filiación jurídico-política con los diferentes sistemas institucionales estatales actualmente vigentes. Tales condiciones están referidas a nuestras necesidades alimentarias, de vivienda, salud, vestido y educación, aunque también incluyen el asunto de los medios con los que pueden ser satisfechas. Lo que significa que, dentro de sociedades regidas por un modelo económico capitalista, en el que se supone que los individuos adultos contamos con la capacidad de hacerlo por nuestro propio esfuerzo, quedan incluidas las posibilidades de trabajar, de obtener una remuneración salarial adecuada y de no vernos obligados a laborar bajo cualquier tipo de condiciones.

Es claro que se trata de una idea liberal. Con esto quiero decir, disponible dentro de los diversos enfoques de los derechos humanos que pertenecen a esta *gran iglesia* (la expresión es de Pettit, 1999). Y ello, no solo dentro de las bien conocidas versiones del enfoque de las capacidades, ora la de Nussbaum (2007) y su fuerte acento naturalista, ora la de Sen (2002, 2010) y su énfasis más pragmático. También dentro de los enfoques estrictamente jurídicos cuya versión más sofisticada es, sin duda, la del garantismo de Ferrajoli (2011). Hay más. Ocurre que tal idea de los DSH se encuentra igualmente disponible en las concepciones políticas, esto es, en esos enfoques que con todo y que tienen en Rawls (1999) su figura gestacional, han intentado desmarcarse de su minimalismo inicial tal y como lo muestran los trabajos de Beitz (2012) o Pogge (2005; 2008). E incluso, también está presente en la propia ética del discurso, de lo que da perfecta cuenta al que creo poder denominar el último Habermas (2012). Y si todo esto es así, resulta igualmente claro que, al menos con relación al sometimiento a condiciones de pobreza extrema, muchos de nosotros, sus *feligreses*, tenemos forma de enfrentar

preguntas con marcado acento antiliberal como la formulada por Santos (2014), a saber: “¿[p]or qué hay tanto sufrimiento humano injusto que no se considera una violación de los derechos humanos?” (p.23).

Sin embargo, la amplia disponibilidad de versiones, el presente artículo está construido desde la siguiente creencia. Gracias al fenómeno que el propio Habermas (2012) ha calificado como “*the disastrous failures of human rights policy*” (p.99), se nos están agotando las réplicas creíbles frente a la miríada de autores que señalan, *con razón*, que el problema está en el vínculo entre el lenguaje de los derechos humanos y los presupuestos de moralidad política del liberalismo. Acusación que *aparentemente* nos deja frente a una de estas dos alternativas: o bien, declarar la pérdida definitiva de nuestra fe en esta herramienta lingüística (Brown, 2003; Kennedy, 2002), o bien, desvincularla del pensamiento político liberal (Santos, 2002)<sup>46</sup>.

La clave de tal creencia está en las expresiones *con razón* y *aparentemente*. Gracias a la primera, doy por sentado que todas estas formas de liberalismo son responsables de la falta de una respuesta adecuada frente a dicho fenómeno. Sin embargo, gracias a la segunda expresión doy igualmente por sentado que, aunque aún en el destierro, aunque aún no tenga “el impacto académico que recibiera la obra de otros grandes de la teoría política estadounidense” (Vallespín, 2010, p.10); lo cierto es que tal tradición intelectual norteamericana nos ofrece una rica e inexplorada alternativa para seguir defendiendo un enfoque liberal de los derechos humanos. Hablo de ese pensamiento que la misma Shklar denominó *the liberalism of fear* (Shklar, 1998a), *barebones liberalism* (1986, p.5), o *the liberalism of permanent minorities* (p.224)<sup>47</sup>.

Atendiendo a la que será la estructura de mi exposición, divido en dos partes la formulación de lo que veo como el problema común a todas las versiones disponibles de los DSH. La primera dice que tal problema está en el concepto de los

---

46 Vale la pena señalar que esta desvinculación tiene lugar en la forma de contraste entre una lectura hegemónica y una contrahegemónica de los derechos humanos. Se trata de la alternativa de quienes después del irreversible fracaso de las revoluciones socialistas, luego del estridente fracaso de las luchas guerrilleras que en países como el nuestro se transformaron en el macabro negocio de las drogas ilícitas y de la expropiación de tierras, acuden hoy a los derechos “para reconstruir el lenguaje de la emancipación” (Santos, 2002, p. 60); de quienes otrora y bajo la influencia de Marx despreciaron este lenguaje en tanto individualista, fragmentario, burgués, pero ahora se dirigen a él “para llenar el vacío dejado por [estas] políticas socialistas” (p. 60), “para especificar las condiciones bajo las cuales los derechos [...] pueden ser puestos al servicio de políticas emancipatorias, progresistas” (p. 60).

47 Hasta donde conozco, el único autor que ha propuesto un vínculo semejante entre derechos humanos y liberalismo de las eternas minorías es Ignatieff. Por razones de espacio no voy a mencionar nada acerca de mis diferencias con su propuesta. Basta con señalar que, en tanto pensada desde la inclusión de los DSH, la mía resulta mucho más ambiciosa. Y es que para Ignatieff (2000) el hecho de que sea posible afirmar que “[h]uman rights is one of achievements of what Judith Shklar once called <<the liberalism of fear>>” (p.339) significa que únicamente quedan incluidas aquellas exigencias normativas dirigidas a la protección de nuestra integridad corporal frente a los actos de poder directamente ejercidos mediante la fuerza física; en sus palabras, “to stop torture, beatings, killings, rape and assault” (Ignatieff, 2001, p.173).

derechos humanos al que le es adscrita. Formulada desde la cada vez más extendida diferenciación entre preguntas propias de este ámbito de nuestra filosofía política, dice que si bien todas ellas aciertan a la hora de responder la cuestión ¿cuáles son los derechos humanos?, ninguna ofrece una solución adecuada a ese otro interrogante, de hecho para todas previo, ¿qué son los derechos humanos? Y a su vez, la segunda parte dice que adeudan dicho concepto en la medida en que siguen pensando la doctrina-práctica de los derechos humanos en los términos de la sociedad ideal, de la sociedad perfecta, de la estructura básica justa; en que siguen, pues, pensando este grupo de exigencias normativas como criterios de corrección moral (principios de legitimación) de nuestras instituciones políticas.

## 2.

La primera parte de mi explicación está construida desde lo que llamaré los dos ejes funcionales en los que se ha movido el lenguaje de los derechos en general. De un lado, el eje de la injusticia, esto es, su papel de herramienta para la identificación de las diversas formas de poder opresivo, de dominio político injustificado. O, para decirlo desde Shklar (2010), como herramienta que nos permita lograr la principal tarea de la teoría política, a saber: trazar una línea de separación entre la injusticia y la mala suerte, entre el mal político y la desventura. En la medida en que este encargo de separación puede resultar extraño, ofrezco un par de pasajes. Uno:

¿Cuándo una desgracia es un desastre y cuándo constituye una injusticia? Intuitivamente, la respuesta parece bastante obvia. Si el acontecimiento luctuoso ha sido causado por las fuerzas de la naturaleza, es una desgracia y, consecuentemente, hemos de resignarnos al sufrimiento. Ahora bien, si algún agente malintencionado, humano o sobrenatural, lo ha ocasionado, entonces se trata de una injusticia y debemos expresar nuestro escándalo y nuestra indignación (p.27).

El siguiente:

¿Debemos rendirnos tan fácilmente? Los puntos muertos, los propósitos entrecruzados, la diversidad de objetivos y los posibles desvíos son todos ellos resultado de la libertad y todos ellos pueden inducir a la indiferencia, al fatalismo y a la injusticia pasiva. <<La vida es injusta>>, decimos, y tratamos de pensar en algo menos doloroso. Pero, ¿deberíamos hacer esto? ¿Cuánto de lo que nos sucede es inevitable y cuánta injusticia se debe a mano humana, a las elecciones de hombres y mujeres? ¿Cuándo debemos dar rienda suelta a la expresión de nuestro sentido de la injusticia y cuándo debemos guardárnosla? ¿Cuándo se trata de mala suerte y cuándo se trata de injusticia? (pp. 199-200).

Del otro lado, el eje de la esperanza, es decir, su uso en tanto que lenguaje encaminado a enfrentar dichas injusticias, en tanto que parámetro para la acción política, como grupo de razones que han justificado las diversas formas de ejercer la fuerza. El resultado dentro de este segundo eje es la unción de otro tipo de poder, ese que queda cubierto con el manto del progreso moral. Para decirlo desde la siguiente secuencia histórica: (a) derechos naturales, y con ellos, el poder de los fanáticos revolucionarios; (b) derechos jurídicos del estado liberal decimonónico, y acá, el poder de los privados, el poder económico e ideológico naturalizado en el ámbito de la sociedad civil; (c) derechos constitucionales fundamentales, con ellos, el poder de los funcionarios estatales bendecido ora por la voluntad popular (por el encanto irresistible de las libertades políticas y del derecho a la autodeterminación colectiva) ora por la crucial tarea de servir de garantía contra-mayoritaria; por último, (d) derechos humanos, y al menos hoy, el poder de las potencias mundiales, encarnado en la intervención humanitaria, o en términos más generales, en todas aquellas acciones comprendidas en el denominado *discourse of enforcement o the responsibility to protect -R2P-* (Cohen J. L., 2012).

Soy plenamente consciente de lo conocida que resulta esta caracterización, este *rostro jánico* del lenguaje de los derechos (Cohen J. L., 2012): toda apuesta por una salida política frente a la injusticia (la otra alternativa, tal y como acaba de decirlo Shklar es la resignación) nos recuerda que se trata de un lenguaje que sirve al mismo tiempo de herramienta de deslegitimación y de legitimación del poder. Sin embargo, con todo y lo conocida, ella me permite dar cuenta de los puntos débiles de esas otras formas de liberalismo mucho más trabajadas que la de Shklar.

Respecto a las teorías políticas de los derechos humanos, tales puntos aparecen una vez se plantea la pregunta por la intersección entre ambos ejes. Pregunta que deriva en cierto tipo de dilema, a saber: o bien, la fijamos en un lugar que resulte satisfactorio desde las exigencias propias del eje de identificación de la injusticia, pero a costa de aumentar los peligros implicados en alguno de los poderes que surgen dentro del eje de la esperanza (a-d); o bien, nos tomamos en serio y limitamos tales riesgos, aunque ello implique reducir el ámbito de sufrimiento humano que debe quedar protegido por dicha herramienta lingüística. Y es por ello que la pregunta de Santos (2014) adquiere un claro tono *antiliberal*, en la medida en que este liberalismo la confunde con la más valiosa de nuestras respuestas frente a los peligros implicados en el eje de la esperanza, esa que Williams (2008) ubicó en la famosa frase de Goethe <<*in the beginning was the deed*>>. Ello, para recordarnos que “*no political theory, liberal or other, can determine by itself its own application*” (pág. 28). Esta es, pues, su equívoca conclusión: solo debemos denominar derechos humanos a un grupo privilegiado y reducido de exigencias normativas, en las palabras de Cohen (2004), “*only a proper subset of the rights required by justice.*” (p. 232).

Paso ahora a los otros enfoques liberales de los derechos humanos. Se trata de esas apuestas que dentro del ámbito específico de la esperanza y desde lo que creo es la única alternativa liberal, siguen cerrando sus filas en defensa de la democracia constitucional; y ello, incluidas las actuales versiones del constitucionalismo cosmopolita. El problema no está en estas apuestas; insisto, esta parece ser la única salida liberal frente a la serie de amenazas que se ciernen sobre nuestro mundo. El problema está en la forma en que son construidas, en la manera en que terminan olvidando que tales poderes institucionalizados (c) también hacen parte del *rostro jánico* de los derechos. Esto, de dos maneras diferentes.

En el caso de Habermas y sus lectores el problema está en que se han dejado seducir por los encantos de un supuesto poder bueno. Y es que ni siquiera la idea de un poder comunicativo que aspira a romper la permanente influencia del poder social dentro del poder administrativo (Habermas, 2005), ni siquiera esta idea, digo, tiene la fuerza para hacernos perder de vista que los actos de este último tipo de poder siempre tendrán un destinatario, que implicarán siempre una relación de dominio y que en suma, implicarán siempre una amenaza a la libertad de algún ser humano<sup>48</sup>.

Y en el caso de la propuesta de Ferrajoli (2011), aunque no pierde de vista los peligros de esta terrible idea de un poder bueno, el problema está en su manifiesto exceso de confianza en las posibilidades de nuestra razón; exceso del que da cuenta su empeño por mantener los presupuestos teóricos del positivismo lógico<sup>49</sup>. El resultado es una apuesta por la democracia constitucional que se torna realmente ingenua frente a uno de sus más difíciles problemas, a saber: la idea de que el poder judicial (c) quedará controlado una vez seamos lo suficientemente precisos en la escritura de nuestras constituciones.

### 3.

Hasta acá la primera parte de mi explicación. Voy con la segunda, de nuevo, con mi apuesta por pensar el concepto de los derechos humanos lejos de toda refe-

48 Debo precisar que esta última es una afirmación que carecerá de sentido si a la idea de libertad individual se le otorga uno de los muchos significados adscritos a la noción filosófica de la libertad positiva. Precisamente, el significado adscrito en tono crítico por Shklar (1998c), a saber: "*as the victory of our higher self over our passions and our interests, and also over our inferior self, which happens to be our true self*" (p.111). No puede tener sentido, en suma, para quien está convencido de las bondades de la coacción en aras de hacernos libres en contra de nuestra propia ignorancia.

49 Dudo que pueda expresarse mejor tal empeño del profesor italiano que como lo ha hecho Andrea Grepì (2011) en un pasaje que me permito transcribir: "Esta caracterización de la artificialidad del lenguaje jurídico va unida a una peculiar versión sobre la pragmática del lenguaje legal. «De la exacta determinación de los referentes semánticos de las normas depende, de un lado, la certeza del Derecho y, de otro, su capacidad para fundar, en la realidad social, el sentido de la práctica jurídica»" (p. 142).

rencia a la sociedad ideal o perfecta. Esto, de la mano de los siguientes autores: Nussbaum (3.1), Giraldo (3.2) y Gutmann (3.3).

### 3.1.

Tal y como entiendo las cosas, no hay otro teórico que además de lograr una identificación tan acertada de la mencionada insuficiencia del actual liberalismo, haya dado un paso tan importante en aras de intentar superarla. Eso sí, no me refiero a la Nussbaum (2007) que lee tal insuficiencia en el hecho de que el liberalismo esté lejos de ofrecer soluciones creíbles a (eso que entiende como) nuestros tres problemas urgentes: la justicia para los discapacitados, para los pobres globales y para los animales no humanos. Con algo más de detalle, no me refiero a la Nussbaum que apuesta por una idea de los DSH imbuida en dos tipos de críticas a los enfoques dominantes de la justicia política, a saber: una, al corazón de los enfoques contractualistas y su limitación en las razones para la imparcialidad a la ventaja individual y el beneficio mutuo; en sus palabras, a su necesaria confusión entre las preguntas “<<¿quién diseña los principios básicos de la sociedad?>> y <<¿Para quién están pensados los principios básicos de la sociedad?>>” (p.36). La otra, dirigida a la única manera en que tales enfoques pueden ofrecer una respuesta plausible al problema ontológico de los derechos (Arango, 2008), esto es, desde un inquebrantable vínculo entre su existencia y el ejercicio de nuestra autonomía política; su apuesta: un recordar de horizontes filosóficos igualmente condenados al destierro como el de Hugo Grocio y la noción de los derechos presociales y prepolíticos.

Esta explicación acude a otra Nussbaum (2014). Esa que ha intentado llevar más allá de donde lo dejó Rawls (1995; 1996) y en tanto que asunto propio y constitutivo de nuestra disciplina, al problema de la estabilidad. Esa que nos invita, entonces, a que además de las discusiones acerca de la corrección de nuestros principios normativos, nos tomemos en serio y como un verdadero problema teórico, el asunto de su materialización, de su eficacia, de su preservación en el tiempo; o lo que es igual, a que nos tomemos en serio a las emociones políticas en tanto que “fuente [...] de estabilidad para los principios políticos positivos como de motivación para hacerlos efectivos” (p.166). Su alegato: todo “ideal político está sustentado por sus propias emociones características” (p.143); de allí que nuestro trabajo también debe apuntar al diseño de políticas y estrategias públicas que formen las emociones correlativas a los principios democráticos, es decir, los “sentimientos [...] de simpatía y amor” (p.15). Y ello para evitar aquellas otras como la dependencia infantil (monarquía), el culto a los héroes (fascismo), la emoción solidaria (conservadurismo), o la codicia, el miedo y la simpatía limitada (liberalismo libertario) y que ponen en duda tanto las posibilidades de éxito como

la estabilidad de aquellos. Falta lo principal. Esta invitación viene acompañada de un alegato por la necesidad de pensar en este tipo de desafíos desde un enfoque claramente alejado de Rawls. Me refiero a la distinción entre dos tipos de sociedades, a saber: la sociedad ideal, plenamente justa (la rawlsiana) y su sociedad imperfecta pero aspiracional.

Aunque breve, esta primera referencia resulta suficiente para señalar hacia donde apunta mi explicación. Y es que con todo y lo que la celebro, esta invitación para dejar de lado las “sociedades que ya han alcanzado la plenitud de su perfección” (Nussbaum, p.140) se queda bastante corta de acuerdo con dos razones. Primera, no tiene en cuenta dentro de su sociedad imperfecta pero aspiracional a los derechos humanos; en otras palabras, estos siguen siendo claramente criterios para la definición de la corrección de nuestros principios normativos. Segunda razón, así los tuviera en cuenta, así optara por sacar al concepto de los derechos humanos de tal idea de la sociedad perfecta, estoy convencido de que resulta necesario ir más allá de su sociedad imperfecta, o lo que es igual, del amor y de la simpatía extendida. Lo que propongo es, pues, pensar en otro tipo de contexto político al que llamaré *la sociedad con condiciones de opresión*; con ello, en el reinado del miedo. Mi argumento dice, entonces, que son este tipo de sociedades y este tipo de emociones políticas el lugar desde donde debemos, primero, construir un concepto de los derechos humanos, segundo, adscribirle la idea de los DSH.

Que de este otro tipo de sociedad pueda dar cuenta el liberalismo de las eternas minorías es algo que, espero, dejará claro el siguiente esquema comparativo:

- e. Mientras que el liberalismo de Rawls ofrece una teoría *ideal* acerca de las características que debe tener un orden constitucional para que sea justo, *a realistic utopia* (Rawls, 1999) construida desde la idea normativa de una *sociedad bien ordenada* (Rawls, 1996); el de Shklar es un liberalismo *no-utópico*, que duda que mediante el poder, sea cual sea su forma de ejercicio, las creencias normativas con las que sea justificado, o los fines para los que sea formulado, se genere algo diferente a sufrimiento y opresión.
- f. Mientras el primero está construido desde un *summum bonum*, y que tal y como entiendo las cosas hace referencia a su idea del bien común, definido de la siguiente forma: “[e]l bien común creo que consiste en unas condiciones generales que produzcan el mismo beneficio para todos” (Rawls, 1995, p.232); el liberalismo de las eternas minorías está construido desde un *summum malum*, “[t]hat evil is cruelty and the fear it inspires, and the very fear of fear itself” (Shklar, 1998a, p.11).
- g. Mientras uno es un liberalismo optimista, con ilusiones, es decir, orientado a señalar el camino institucional para la salida del conflicto social a través de una noción compartida de la justicia política, su idea de *overlapping consensus* (Rawls, 1996) y que creo puede ser conectado con lo que previamente denominó la

amistad cívica (1995), así como también con su idea de *razón pública* en tanto que mecanismo de reconciliación; el otro es un liberalismo sin ilusiones, un liberalismo que combina la justicia con la injusticia, o lo que es igual, que parte de la idea según la cual es “en la propia justicia donde comienza el sentido de la injusticia” (Shklar, 2010, p.145). Por último,

- h. Mientras la unidad política básica en Rawls está constituida por personas discursivas y reflexivas, lo que en su propio lenguaje significa ciudadanos en ejercicio de sus dos facultades morales, la racionalidad y la razonabilidad; en Shklar lo está desde la simple relación entre los débiles y los poderosos.

En contra de tal esquema pueden ofrecerse dos tipos de argumentos. Uno, decir que está construido tomando exclusivamente en cuenta los aspectos ideales del pensamiento rawlsiano; que olvida sus elementos no ideales dirigidos al problema de la obediencia parcial a las instituciones (Rawls, 1995). El otro, un argumento más sofisticado, señalar que una vez nos ubiquemos en eso que el mismo Rawls (1998) denominó el punto de vista de los ciudadanos en la cultura de la sociedad civil, resultará claro que dicha descripción de la sociedad ideal y perfecta es irrealizable y, por lo tanto, estos ciudadanos reales dentro del curso de sus vidas reales, “tú y yo y todos los ciudadanos en el tiempo, uno por uno y en asociaciones aquí y allí” (p.87); todos, digo, deberán lidiar con las mismas dificultades en las que pensó Shklar.

Mi respuesta a ambas objeciones es la siguiente. El liberalismo rawlsiano ofrece un plan de trabajo para la filosofía política en el que la prioridad está del lado de los aspectos ideales de la teoría<sup>50</sup>. Gracias a dicho plan de trabajo de lo que se trata es de fijar sus elementos constitutivos (enunciados e-h), para luego intentar resolver desde ellos los diferentes problemas relacionados con la obediencia parcial a las instituciones. Mientras que por los lados de Shklar, el plan de trabajo resulta abiertamente diferente, es decir, desbordante de ese tipo de escepticismo que en línea con uno de sus grandes héroes, Montesquieu (2007), puede ser enmarcado desde la siguiente idea:

En épocas de ignorancia no se tienen dudas, ni siquiera cuando se ocasionan los males más graves. En tiempos de ilustración, temblamos aun al hacer los mayores bienes. Nos damos cuenta de los abusos antiguos y vemos dónde está su corrección, pero vemos también los abusos que trae consigo la misma corrección. Así pues, dejamos lo malo si tememos lo peor; dejamos lo bueno si dudamos de lo mejor,

---

50 Dice expresamente Rawls (1995): “La concepción ideal muestra en este caso cómo ha de construirse el esquema no ideal, y esto confirma la conjetura de que lo fundamental es la teoría ideal” (p.227). Y más adelante, “[l]a teoría no ideal, la segunda parte, se elabora a partir de que se ha elegido una concepción ideal de la justicia” (p.231).

examinamos las partes solamente para juzgar del todo y examinamos todas las causas para ver todos los resultados (p.4).

Lo que en palabras de Shklar (2010) significa optar por una teoría política:

[...] que habita a medio camino entre la historia y la ética [...] Después de todo, la injusticia no es una noción políticamente insignificante y la variedad y la frecuencia aparentemente infinita de actos de injusticia invitan a un estilo de pensamiento menos abstracto que la ética pero más analítico que la historia. Cuando menos, se puede acortar un poco más la distancia entre teoría y práctica cuando uno mira nuestras numerosas injusticias que cuando solo atiende a la consideración de lo debido (p.49).

### 3.2.

Paso ahora a Giraldo (2015). Un autor que me permite dar cuenta de los grandes retos con los que deben lidiar las preguntas *qué* y *cuáles* dentro de tales sociedades con condiciones de opresión. Ello, gracias a su inédita discusión frente al grado de responsabilidad que, luego de tantos años de una violencia política desmedida, nos corresponde a quienes reflexionamos sobre el poder en este país. Discusión con la que, en general, me siento bastante cómodo; no puede ser de otra manera cuando su reclamo, “encaminado a mostrar que en Colombia no hubo una crítica de la violencia que se convirtiera en impronta de nuestra cultura política” (Giraldo, 2015, p.170); su reclamo, digo, coincide con el esfuerzo por introducir dentro de tal cultura al legado de Shklar, a tal apuesta por poner a la crueldad en el primer lugar (f), o lo que es igual, a un tipo de *“philosophy that is sure to appeal to those who have seen enough of civil war and ideological wrangling to last them forever”* (Shklar, 1998). Salvo por lo que leo como dos lamentables confusiones. Ofrezco primero una breve explicación de la apuesta shklariana, luego dedico algunos párrafos a develar tales confusiones de Giraldo.

Tal y como entiendo las cosas, la mejor manera de comprender la apuesta por aquel *summum malum* está en diferenciarla de un simple *“to hate cruelty with utmost intensity”* (Shklar, 1984, p.9). Está en separar la alternativa shklariana por establecer un orden jerárquico no solo de tales vicios sino también de nuestras virtudes y acorde con el cual nada (léase bien, nada) es puesto por encima del odio a la crueldad; separarla, digo, de un simple: *todo tipo de práctica cruel está mal, es un vicio, un mal político*. Mientras que esto último es propio de una inmensa gama de concepciones de moralidad política, afirmar lo primero conduce a ese lejano y solitario lugar en el que aún permanecen confinadas figuras excepcionales como Montaigne, Montesquieu y, desde luego, Shklar.

La causa de este ostracismo está en sus enormes costos: *"put it first does place one irrevocably outside the sphere of revealed religion"* (Shklar, 1984, p.9). Y, agregó, también implica cierta manera de quedar por fuera de la esfera de la política. Aquello, en la medida en que implica una renuncia a la idea de pecado: torturar, matar, secuestrar y un largo etc., están mal en tanto que actos que se cometen en contra de otro ser vivo, no como ofensa a Dios; en tanto que actos que se cometen acá y ahora en contra de *"any other order than that of actuality"* (p.9). Esto último, puesto que tal y como afirmó Montaigne, tampoco se trata de vulnerar algún tipo de orden normativo humano (ni siquiera el de los derechos humanos). En su lugar, se trata de un asunto estrictamente psicológico, el de la repugnancia que genera este tipo de prácticas, el de su fealdad, el del hecho de que *"it is a vice that disfigures human character."* (p.9) De lo que se trata, pues, en ambos casos es de la renuncia a todo orden normativo que vaya más allá de *"common and immediate experiences"* (Shklar, 1998a, p.13). Mientras que el malestar de los teólogos se deriva, entonces, de la renuncia a Dios, en el caso de los teóricos de la política *"it offends those who identify politics with mankind's most noble aspirations."* (p.13).

Cualquiera que sea la manera de concebir estos propósitos más nobles, lo cierto es que aislarse junto a estas excepcionales figuras significa renunciar a *"[t]he usual excuse for our most unspeakable public acts"* (Shklar, 1984, p.30) a saber: la noción de necesidad. La necesidad de acudir a dichas prácticas crueles para alcanzar ciertos fines, para evitar otros males, en ambos casos considerados superiores. Para lo que son mis intereses dentro de estas páginas, la más pertinente entre todas las explicaciones acerca de lo que significa esta renuncia es personificada por Shklar desde la protagonista de la novela de Nadine Gordimer, titulada *La hija de Burger*. La escena: su encuentro con un hombre negro que en estado de ebriedad golpea brutalmente a un agonizante burro. El problema: el conflicto entre poner en el primer lugar a la crueldad o, nada menos que a la opresión y al dominio injustificado. Sus palabras:

She cannot bring herself to stop him, because he is the real victim in her eyes. He is black, poor and brutalized, and as a white South African she is accountable for him, to him, as he is for the beast. Rosa Burger is not the sort of woman who cares more for animals than for black people. Nevertheless she recognizes in that cruel raised arm every torturer throughout the ages. At that moment, she decides she cannot stay any longer in her country. This is not, as it might seem at first, an assumption of collective guilt. Rosa is torn between putting cruelty first or political oppression first. If the victim were a woman or a child, would she still go away? According to her own principles, she would have to abandon them, too. In contrast, if she were put cruelty first, she would recognize the immediately suffering, abused being as the primary victim and would interfere in either case. But

as she has put oppression first, it is not illogical for her to say that it inflicts injuries deeper than those of physical cruelty and to refuse to call the white police. (Shklar, 1984, p.22).

Hasta acá esta invitación, continúo con las confusiones en que incurre Giraldo. En aras de construir su reclamo, este autor establece lo que leo como una plausible separación entre “la hostilidad revolucionaria contra el orden vigente” (Giraldo, 2015, p.142) y la apuesta por la tradición democrática y liberal. Separación cuyo simple esbozo, también comparto este punto, resulta excepcional dentro de una cultura política en la que se puede dar por sentado, “no parece necesario demostrar [...la] actitud comprensiva o benevolente o de franca simpatía con los insurgentes y su lucha armada” (pp.141-142); y, agrego, la misma actitud que en otros sigue despertando el accionar paramilitar. Pero que, creo, exige dos tipos de precisiones. Una, tal tradición demoliberal no puede ser confundida con aquellos regímenes en los que resulta posible establecer una presunción absoluta de la validez de todo orden normativo positivo. La otra, tampoco puede ser confundida con el abandono de la lucha en contra de la pobreza extrema. En el primer caso se pierde de vista que sin protección y estímulo para la formación del sentido individual de la injusticia no hay democracia liberal (Shklar, 2010). O lo que es igual, se pierde de vista la diferencia entre el estado constitucional y democrático y los estados absolutos, en el sentido de plena disponibilidad (en el primero) de la idea del derecho ilegítimo. En el segundo caso, se olvida que cuando tal democracia aspira a funcionar de la mano de un sistema económico que establece la propiedad privada, dicho sentido de la injusticia debe incluir la falta de protección frente a los riesgos de la pobreza extrema.

Por ser el objeto de estas páginas, ilustro este último caso directamente desde las palabras de uno de esos personajes que Giraldo (2015) considera *ejemplares*, esto es, parte del selecto y minoritario grupo de quienes sí han intentado dicha crítica a nuestra cultura de la violencia. Hablo de Estanislao Zuleta (completan la privilegiada lista: Cayetano Betancur, Francisco Mosquera, Carlos Jiménez Gómez, Jorge Orlando Melo, Francisco de Roux y Antanas Mockus). Hablo de las siguientes palabras dirigidas nada menos que a un particular auditorio de guerrilleros del M-19 y que en 1989 se encontraban en pleno proceso de retorno a la vida civil. Lo principal, hablo de unas palabras cuya finalidad política no era otra que festejar y celebrar lo que Zuleta valoró y calificó como un verdadero acto revolucionario, a saber: la decisión de este grupo de hombres de abandonar la “fiesta de la guerra” (Zuleta, 2008b, p.30) para emprender “el proyecto de defender la paz y de luchar por construir una democracia más amplia y participativa” (Zuleta, 2008a, p.13). Cito:

La miseria no es solo carencia de alimentos, de vestido, de vivienda o de servicios, sino también impotencia para luchar con eficacia contra esas carencias. La impotencia es dispersión.

[...] Uno de los aspectos más tristes de la miseria es la vivida como una fatalidad natural. La tragedia sin esperanza que no da lugar a un combate, a una lucha, a una suma de fuerzas en una empresa común sino a la desesperación o a la resignación. Una de las virtudes menos democráticas es la resignación, mientras que la esperanza es precisamente una de las virtudes más democráticas. (pp. 21-22).

Así pues, incurre Giraldo en la primera confusión (estado constitucional y absoluto) una vez liga “poco aprecio por la democracia” y “relativización de la legalidad positiva” (p.152). O para decirlo desde una perspectiva inversa, una vez vincula “defensa de una normatividad alterna y superior a la ley positiva” con “hostilidad revolucionaria” (p.152). Desde luego Giraldo es lo suficientemente versado en cuestiones de filosofía política no solo para no perder de vista que tanto aquella relativización como esta defensa están presentes en las más poderosas construcciones teóricas de la democracia liberal; de nuevo tengo en mente a Rawls (1995) y su formulación del problema de la desobediencia civil; también a Habermas (2005) y su alusión a los posibles efectos anarquistas de su apuesta. Además, lo es para no desconocer que existen posibilidades de defensa de los derechos humanos en tanto que normatividad superior, incompatibles con los enfoques de los derechos naturales (a); o que incluso, desde una perspectiva histórica, dicha doctrina debe ser leída como un expreso abandono de la idea de violencia revolucionaria (Moyn, 2010). De allí que se apresure a dejar claro que el problema está en que “estos discursos tienen un efecto perverso en Estados que pueden caracterizarse como anómicos” (p.152). Lo que significa, casos como el colombiano y en donde “no existe un ordenamiento moral, religioso o legal que regule, con pretensiones de éxito, la mayoría de intercambios sociales” (p.152).

Por su parte, incurre en la segunda confusión debido a la manera en que entiende las ideas de “legitimación indirecta” (p.167), “justificación implícita” (pp.168-169) o “aceptación infeliz” (p.170) del fanatismo revolucionario, a saber: todo aquel que incurra en alguno de los tópicos, de los lugares comunes en los que esté implicada la idea de los DSH, queda afiliado a tales categorías, se convierte en el objeto de su reclamo. Menciono un único caso. Ese lugar común que denomina <<nada ha cambiado>>. Tópico que da cuenta de un tipo de lectura pesimista y fracasomaniaca (es su expresión) de la historia tanto latinoamericana como nacional y que da crédito a lo que para Giraldo parece ser una ponzoñosa e irreal idea acorde con la cual, bajo el actual modelo capitalista la pobreza extrema está en aumento. En sus palabras, ese tópico que explica por qué muchos de nosotros permanecemos “inmutables ante la evolución lenta pero sostenida del país en materias sociales” (Giraldo, 2015, p.126); sus ejemplos, “[l]a reforma laboral de 1965, los avances en vivienda desde 1970 y en salud desde 1993” (p.126). Y que, en suma:

Con un poco de argumentos en contrario, el tópico “nada ha cambiado” puede flexibilizarse y convertirse en “nada ha cambiado lo suficiente”. ¿Lo suficiente para qué? Para poder decir que vivimos en “*un orden social plenamente satisfactorio*” para usar los términos de Fals [Borda]. Se detecta acá *el hálito utópico y perfeccionista* de algunos de los proyectos políticos modernos, que de inmediato dan paso a consignas políticas *maximalistas y alejadas de todo principio de realidad* pero que pueden servir de mecanismos de movilización para grupos radicales y misioneros. (El subrayado es mío, p.156).

Cada una de las afirmaciones resaltadas da cuenta de la manera en que, bajo esta argumentación, toda apuesta por la tesis de la pobreza extrema como opresión queda excluida de la tradición demoliberal, queda vinculada con la hostilidad revolucionaria. No puede ser de otra manera si los DSH son exigencias maximalistas y alejadas de todo principio de realidad; si la exigencia de garantía para todos sus titulares (las personas) significa empeño por alcanzar un orden social plenamente satisfactorio; si, en tanto que programa político, devela el aire utópico y perfeccionista de todos aquellos dispuestos a hacer justicia “cueste lo que cueste” (la expresión es de Sen, 2010), a incurrir en esa “*self-immolating fantasy*” (Shklar, 1984, p.21) constitutiva del fanatismo revolucionario.

Todo queda, pues, servido para que cualquier predicador del evangelio libertario saque a la luz su consigna: o limitamos nuestros derechos al binomio libertad - propiedad, o seguimos justificando años y años de una violencia sin sentido. Seguimos haciendo parte de quienes han intentado: “colaborar en la destrucción de la <<montaña>> que se interponía entre las guerrillas y la sociedad urbana, según el decir de Marulanda” (Giraldo, p.170). De quienes enviaron “ciudadinas señales de humo que les dieron, a las guerrillas, la falsa impresión de que su causa contaba con un amplio respaldo” (p.170).

Puedo decir, entonces, que ninguna de las versiones disponibles de los DSH, mejor, que ninguno de los conceptos liberales de los derechos humanos a los que esta idea aparece adscrita, permite lidiar con el desafío impuesto por esta reflexión de Giraldo; de nuevo, desvirtuar ambas confusiones. En otras palabras, sostengo que es precisamente a través de otro tipo de liberalismo, el de las eternas minorías, que resulta posible lograr un concepto de los derechos humanos que permita responder al mismo tiempo a su conservadurismo político y a las preguntas formuladas desde el antiliberalismo de autores como Santos. Lo permite, no porque tenga la ilusión de que resulte satisfactorio para ambos bandos, o, como diríamos hoy, de que pueda generar consensos. Mi punto es que gracias al legado intelectual de Shklar resulta posible pensar en una tercera vía.

Y es que no estoy muy seguro de que alguno de los actuales liberales, parado frente a este tipo de auditorio al que le habló Zuleta (2008a), sea capaz de dar

cuenta del reto de ofrecer razones creíbles para la defensa de la democracia. Con un poco más de detalle, para sostener que es justamente en este tipo de procedimientos donde está la única vía para llevar a cabo la lucha política “en favor de los explotados contra los explotadores, de los dominados contra los dominadores, de los que son más vulnerables contra los que son más poderosos” (p.25). Los riesgos, o bien asumir la actitud cínica de quien termina justificando una simple democracia de papel, “escrita en un libro” (p.22); con ello, que termina dando una apariencia de legitimidad a una forma de dominio a todas luces injustificado, en la medida en que a través de sus reglas y procedimientos se han logrado perpetuar la primacía de ciertos intereses, especialmente de tipo económico. O bien, asumir la actitud irresponsable de quien termina justificando el fanatismo revolucionario, los actos de barbarie cometidos por los autoproclamados representantes de los explotados, por quienes han decidido abandonar la democracia bajo la peligrosa y engañosa ilusión de alcanzar el punto de quiebre entre el antes de “una humanidad alienada, enredada, dominada” y el después de una humanidad liberada y “no conflictiva” (p.24).

### 3.3.

Mi última referencia es Gutmann (1996). Su pertinencia, la manera en que invita a leer el legado intelectual de Shklar desde la siguiente línea *evolutiva* (repárese en dicha expresión, *evolutiva*): del liberalismo negativo (Shklar, 1998a), al liberalismo positivo (Shklar, 2010) y, finalmente, al liberalismo democrático (Shklar, 1995).

Cada una de estas Shklar representa la respectiva respuesta que dentro de la historia del pensamiento liberal se ha dado a la inquietud objeto de su ensayo, *how limited is the government that liberalism defend?* Mientras la primera encarna esa esbozada “*in post-Reformation Europe, in reaction to the cruelty inflicted by the religious wars of Christianity*” (Gutmann, 1996, p.65). La siguiente, la del liberalismo positivo, es la que parece haber aprendido la dura lección que nos dejó la primera mitad del siglo XX y que con base en ello afirma que esta doctrina “*not only limits the liberties that a liberal state must protect, [but] it also holds governments responsible for securing conditions that enable people to make effective use of their liberty*” (1996, p.68). Finalmente, la Shklar del liberalismo democrático es aquella que parece haber aprendido otra dura lección, esa que dejó (o nos está dejando) la crisis del Estado de bienestar. O para decirlo desde Habermas, esa que entendió que en aras de superar una situación en la que ni Marx ni Keynes resultan vigentes, ni se trata de defender tercamente el estado de bienestar (tras las huellas de este último autor) ni, mucho menos, de regresar al primer liberalismo (como lo proponen autores como Fernando Atria, 2002, y en quienes resulta difícil diferenciar su rostro marxista del libertario). Nuestra única vía, alega, está en la democracia radical, en la ideal, aunque difícil reconciliación entre las tradiciones del republicanismo y del liberalismo.

Toda la pertinencia de esta invitación queda develada con la siguiente pregunta: ¿cómo podemos leer la obra de Shklar? Las alternativas, o bien, como una pensadora vigente, como fuente de juicios de moralidad política plenamente aplicables a nuestras propias experiencias y prácticas; o bien, como parte de la historia de las ideas, como tarea pendiente en aras de subsanar un vacío en lo que es nuestra comprensión del pensamiento de la generación anterior de *the republic of letters* de habla inglesa. La respuesta de Gutmann resulta bastante obvia. Si queremos optar por la primera alternativa debemos elegir alguna de las dos últimas Shklar, alguna de esas que al fin de cuentas tuvieron la medida de renunciar al negativismo político. Dejaré que sea la propia Gutmann (1996) quien explique por qué:

The purely negative conception of liberalism is inadequate to this task [to protect people from cruelty, whatever the source]. We reasonably fear not only interference with our freedom, but starvation, impoverishment, sickness, homelessness, joblessness, and other conditions that would render us incapable of making effective use of our freedom. The night watchman state of negative liberalism adequately addresses only some of these politically relevant fears, and Shklar implicitly acknowledges as much when, in [2010], she distances herself from libertarianism's exclusive concern with protecting negative liberty and criticizes Friedrich Hayek's identification of the unregulated market with individual freedom. Liberalism's commitment to combating cruelty and fear in all its political forms imposes more positive duties upon government than the securing of negative liberty. (p.68).

Se trata de una explicación que deja bastante claro cómo a la connotación negativa del pensamiento de Shklar se le iguala no solo con la definición de la libertad negativa propuesta por Berlin, sino, incluso, con el *guardián nocturno* proclamado por Hayek. Planteo las cosas de esta forma puesto que Gutmann es lo suficientemente cuidadosa como para no confundir ambas clases de liberalismo, a saber: uno (Berlin) que apunta a sostener que la mejor manera de lidiar con amenazas como la del totalitarismo está en la reducción conceptual de la libertad política a las ideas de “<<*not being forced*>> and his later version of <<*open doors*>>” (Shklar, 1998a, p.10); el otro (Hayek) que sostiene que tales ideas representan el único valor político a proteger dentro de la estructura básica de cualquier sistema institucional. Y es, pues, cuando se lleva el negativismo de mi autora a este último extremo de la plena libertad de los lobos, cuando se revela tal obviedad en su respuesta: la única Shklar vigente será aquella que nos ofrece esta loable ruptura con los aspectos propios de su primer pensamiento; salvo, desde luego, que se abrigara alguna inclinación por el credo libertario.

Van ahora mis razones en contra de una respuesta que considero tan acertada en su conclusión (Shklar es una pensadora vigente) como desafortunada en su estrategia argumentativa (su idea de ruptura). El problema no está ni en la función

que cumple dicha cuestión ideológica dentro de tal estrategia, ni en la manera en que se responde al asunto de la filiación (de nuevo, ideológica) de las dos últimas Shklar. Nada más atinado para justificar la vigencia de un pensamiento político que acudir a las emociones y preferencias del lector. Y desde allí, nada más atinado que acudir a los elementos presentes en Shklar para refutar su aparente conexión con quienes sienten algún tipo de preferencia por *the night watchman state*; algún tipo de empatía con el cinismo de una mentalidad política que no se cansa de repetir que la pobreza es voluntaria (Nozick, 1990), o por lo menos, inevitable, una fatalidad más con la que debemos lidiar desde la inescapable ignorancia humana (Hayek, 1976). Sin embargo, afirmo, Gutmann incurre en el lamentable equívoco de justificar tal vigencia en la supuesta renuncia a la connotación negativa del liberalismo de las eternas minorías; con ello, de afiliarse a la primera Shklar al mismo bando político que debería generar tales sensaciones de rechazo. Y es que renunciar a ese liberalismo escéptico y sin ilusiones dirigido a evitar lo peor en lugar de alcanzar lo mejor (enunciados e-h) significa renunciar a la propia Shklar; significa convertirla en Rawls o en Habermas.

Que ambas igualaciones resulten lamentables es algo que puedo explicar desde una doble perspectiva. De un lado, la de aquellos que siguen confiando en alguna de estas dos formas de liberalismo y quienes, creo, en lugar de verse motivados por esta estrategia serían conducidos a la más segura de las decepciones. ¿Para qué el esfuerzo por leer como vigente a una autora que no solo ofrece los mismos juicios de moralidad política (según Gutmann), sino de una manera más oscura, difusa, e incluso, empobrecida? Del otro, la perspectiva de quienes hemos perdido dicha confianza y, por tanto, en nuestra búsqueda por formas alternativas de liberalismo, no nos queda otra que expresar la incomodidad generada por la sugerencia de que, por fuera de aquellos, de la razón pública o del paradigma del entendimiento, lo único que nos espera es el cinismo del credo libertario.

Pero esto no es todo. Hay algo más en juego, algo propiamente político, dentro de este alegato de Gutmann. En ese separar a la Shklar no libertaria de sus orígenes, en ese arrebatarle su connotación de pensamiento negativo y si se quiere, nacido en las entrañas del totalitarismo (Müller, 2006; Walzer, 1996), en ese quitarle el ya mencionado tono de filosofía que apela a quienes hemos tenido suficiente (y estamos hartos de la) violencia política, (la) crueldad y (la) guerra; en tal apuesta, digo, está inmersa y se ratifica la desdeñosa actitud de tantos y tantos liberales que consideran su doctrina una especie de lujo que solo pueden darse ciertas sociedades, el privilegio de algunos grupos de seres humanos que han alcanzado ciertas formas de vida. Antes de señalar directamente a Gutmann considero pertinente, además de recordar a Giraldo y los peligros implicados dentro de sus estados anómicos (§3.2), mencionar otro clarísimo caso de lo que es tal actitud. Me refiero a Rorty (1991) y su intento de refutar a Foucault señalando que las revoluciones conceptuales que han dado pie a dichas sociedades privilegiadas pueden darse por terminadas; la razón:

La sugerencia de J. S. Mill de que los gobiernos deben dedicarse a llevar a un grado óptimo el equilibrio entre el dejar en paz la vida privada de las personas e impedir el sufrimiento, me parece que es casi la última palabra (p.82).

Hasta acá nada que resulte extraño para cualquier liberal. Pero ocurre que, a renglón seguido, en nota al pie, aclara:

Por supuesto, ello no equivale a decir que el mundo haya tenido la última revolución política que necesita. Es difícil imaginar una disminución de la crueldad en países como Sudáfrica, Paraguay y Albania sin una revolución violenta. Pero en tales países es la valentía sin más (como la de los jefes del COSATU o los firmantes de la carta 77) lo que constituye la virtud relevante, no la penetración reflexiva como la que contribuye a la teoría social (p.82).

Desconozco si en esta actitud Gutmann llega tan lejos. Sin embargo, puedo ofrecer el siguiente pasaje como prueba de que al menos hace parte de sus consideraciones frente a Shklar:

Under conditions of severe oppression, where basic personal freedoms are at risk, it is reasonable to value freedom from cruelty as the overriding end, and political freedom as a necessary means to securing that end for as many oppressed people as possible. Rawls's theory –like Habermas's– asks us to consider the more favorable conditions of a just society, or a nearly just one. (Gutmann, 2003, pp.175-176).

Hay elementos innegables de esta actitud en una autora (Gutmann) que termina reduciendo las condiciones de opresión (severa) a dicha amenaza a la integridad física. ¿Por qué no resulta posible hablar de la misma opresión al hacer referencia al dolor y sufrimiento generados por la pobreza extrema? Peor aún, ¿por qué las promesas incluidas dentro de estas dos formas de liberalismo (positivo o democrático) tienen que ser desconectadas de tales contextos en los que la integridad física está amenazada? ¿Acaso quienes corren el riesgo de ser víctimas de la tortura, la desaparición forzada, el homicidio, no pueden aspirar al mismo tiempo a verse libres de la amenaza de ser sometidos a condiciones de privación? ¿Por qué las víctimas del segundo tipo de dominio político injustificado deben callar hasta que no sean atendidas las primeras? ¿No es esta otra forma de establecer el mismo y detestable orden de prioridad en las clases de sufrimiento humano que tanto beneplácito genera en los libertarios? Mi argumento no apunta, desde luego, a decir que este tipo de prácticas crueles sean necesarias para (o que solo deban cesar una vez se logre) atender a las víctimas de los grandes poderes económicos; de ser así, no tendría por qué estar leyendo a una autora que pone la crueldad en el primer lugar (lo más paradójico es que Rorty, 1991, dice leerla).

Mi argumento apunta a resaltar la posibilidad de sumergirnos en una mentalidad política que, en contravía de esos otros enfoques, permite hacer dos cosas que por su importancia paso a exponer en párrafos separados.

Por una parte, plantear el problema de la opresión política dentro de esos contextos que nuestra disciplina ha dibujado como cercanos a la perfección, *ad portas* de la más plena y pura de todas las ideas de la justicia; tomando prestada la expresión de Santos (2014), los del Norte global. Directamente desde Shklar, apunta al debate con todos los exponentes del *American exceptionalism*, de todos aquellos que, como Gutmann, parecen convencidos de que el liberalismo de las eternas minorías no tiene ya ninguna vigencia dentro del territorio de los Estados Unidos.

Y por otro lado, permite plantear dentro de contextos sociales que enfrentan condiciones *severas* de violencia política, el problema de la pobreza extrema como igual de urgente, ubicado en la misma escala de importancia moral. Mi principal interés, el caso colombiano; contexto en el que la fusión entre estos dos tipos de males da pie a la ya mencionada idea del reinado del miedo (§3.1). Me refiero al miedo generado por el cinismo de quienes una vez se armaron en contra de la injusticia social, la exclusión política o por la simple necesidad de salvar sus vidas, pero que luego de décadas de una lucha corrompida, desgastada y sin ninguna posibilidad de éxito, se han convertido en pandillas de criminales dedicadas al narcotráfico, la apropiación de tierras y un largo etcétera. De regreso a Zuleta (2008c):

Su peligrosidad [se refiere a las guerrillas de las FARC y el EPL] no consistía –como no consiste hoy– en que tuvieran perspectivas reales de tomar el poder, sino en que justificaban las tendencias represivas dentro del Estado y la permanencia crónica del estado de sitio. Y también en que dificultaban al máximo, como ocurre todavía, la formación de una izquierda democrática y reformista (p.155).

Pero también, del miedo generado por el cinismo de diversas élites que han sabido lucrarse muy bien del natural hastío ocasionado por esta degeneración, en aras de imponer un modelo de distribución de las cargas y ventajas sociales a todas luces injustificable: todo aquel que opte por la lucha política en contra de tal modelo por los canales institucionales, respetando lo que Rawls (1996) denominó los deberes de civilidad, es inmediatamente señalado de pertenecer a los primeros y, en el mejor de los casos, queda con pocas posibilidades de ganar en las contiendas electorales; en el peor, corre el riesgo de engrosar la lista de las miles de víctimas con las que cuentan esas otras pandillas de criminales de la misma ralea, los paramilitares. Nuevamente, Zuleta (2008d):

Tal vez sea más frecuente en este movimiento la idea peregrina de <<combinar todas las formas de lucha>>, como si la lucha armada no alentara los sectores más reaccionarios del establecimiento e

impidiera una ampliación democrática, sin la cual las luchas legales carecen de posibilidad. En realidad los extremistas de derecha y de izquierda tienen entre sí las más siniestras relaciones, se alimentan recíprocamente, se dan recíprocamente razones y justificaciones, constituyen una alianza inconsciente pero poderosa contra el avance de la democracia (p.186).

#### 4.

Apenas me queda espacio para señalar que todos aquellos que decidan darle el sí a esta invitación para sumergirse en las aguas del liberalismo de las eternas minorías, encontraran una serie de juicios de moralidad política a los que en otro lugar (Gallo, 2017) he denominado de la siguiente manera: (*i*) el argumento de la igualdad entre el sufrimiento generado por la crueldad física y por el sometimiento a condiciones severas de privación; (*j*) el argumento de la esfera de lo público; (*k*) la tesis liberal sobre la injusticia; y, por último, (*l*) una concepción de la libertad entendida como ausencia de miedo (*freedom from fear*).

También puedo decir que entre tales juicios resulta posible establecer tres tipos de relaciones. Cuando se parte de la concepción de la libertad como ausencia de miedo (*l*) se trata de una *relación de precisión* en la que sus contenidos son delimitados tanto por el argumento de la esfera de lo público (*j*) como por el de la igualdad (*i*), de manera escalonada y en dicho orden descendente. O, a la inversa, cuando se parte de este último argumento (*i*), se trata de una *relación de fundamentación* en la que tanto el de la esfera de lo público (*j*) como tal noción de la libertad (*l*) aparecen, de nuevo de manera gradual y ahora en orden ascendente, como la fuente de las razones que lo justifican, que le dan su fuerza, su plausibilidad.

Por último y acudiendo a las mismas palabras que Williams trae de Goethe sobre la primacía de la praxis, puedo señalar que entre estos tres argumentos (*i, j y l*) y la tesis liberal sobre la injusticia (*k*) aparece otro tipo de relación. Una que aunque cercana a las concepciones políticas de los derechos humanos en tanto establece el mismo puente entre los ejes de la injusticia y la esperanza (lo que significa, en donde el *cómo* enfrentar las injusticias se convierte en una importante razón para definir el *cuáles* son tales injusticias); aunque cercana, digo, representa una manera hasta ahora inexplorada de justificar nuestra apuesta por el constitucionalismo. La democracia liberal, nos dice Shklar (1984) "*becomes more a recipe for survival than a project for the perfectibility of mankind*." (p.4). Y esto, sin esconder que nuestra decisión de darle el sí a esta receta para la supervivencia implica un enorme costo, en la medida en que "elegimos la paz por encima de la justicia" (Shklar, 2010, p.188).

## Referencias

- Arango, R. (2008). *Los derechos humanos como límites a la democracia*. Bogotá: Norma.
- Atria, F. (2002). ¿Existen derechos sociales? Obtenido de <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/ctp/article/viewFile/26/116>, fecha de acceso: 5 de febrero de 2008.
- Beitz, C. (2012). *La idea de los derechos humanos*. Buenos Aires: Marcial Pons.
- Benhabib, S. (2004). The Law of Peoples, Distributive Justice, and Migrations. *Fordham Law Review*, 72(5), 1761-1787.
- Brown, W. (2003). Lo que se pierde con los derechos. En W. Brown, P. Williams, & I. C. Jaramillo Sierra, *La crítica de los derechos* (págs. 75-146). Bogotá: Universidad de los Andes, Instituto Pensar, Siglo del Hombre.
- Cohen, J. L. (2012). *Globalization and sovereignty. Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cohen, J. (2004). Minimalism About Human Rights: The Most We Can Hope For? *The Journal of Political Philosophy*, 12, 190-213.
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia. 1. Teoría del derecho* (Vol. 1). Madrid: Trotta.
- Forst, R. (July de 2010). The Justification of Human Rights and the Basic Right to Justification: A Reflexive Approach. *Ethics*, 120(4), 711-740.
- Gallo Callejas, M. A. (2017). Injusticia y esperanza. Judith Shklar y los derechos sociales humanos (Tesis doctoral). Medellín: Universidad de Antioquia.
- Giraldo Ramírez, J. (2015). *Las ideas en la guerra. Justificación y crítica en la Colombia contemporánea*. Bogotá: Debate.
- Grepí, A. (2011). Semántica, pragmática y democracia. *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho* (34), 139-152.
- Gutmann, A. (1996). How Limited Is Liberal Government? En B. Yack (Ed.), *Liberalism without illusions. Essays on liberal theory and the political vision of Judith N. Shklar* (págs. 64-81). Chicago: University of Chicago.
- Gutmann, A. (2003). Rawls on the Relationship between Liberalism and Democracy. En S. Freeman (Ed.), *The Cambridge Companion to Rawls* (págs. 168-199). New York: Cambridge University Press.
- Habermas, J. (2005). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Habermas, J. (2012). The concept of human dignity and the realistic utopia of human rights. En J. Habermas, *The crisis of the european union. A response* (págs. 71-100). Malden: Polity.
- Hayek, F. A. (1976). *Law, Legislation, and Liberty* (Vol. 2). Chicago: The University of Chicago Press.

- Ignatieff, M. (2000). *I. Human Rights as Politics; II. Human Rights as Idolatry*. Obtenido de: [http://tannerlectures.utah.edu/\\_documents/a-to-z/i/Ignatieff\\_01.pdf](http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/i/Ignatieff_01.pdf)
- Ignatieff, M. (2001). *Human Rights as Politics and as Idolatry*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kennedy, D. (2002). *The Critics of Rights in Perspective of Critical Legal Studies*. Recuperado el 12 de marzo de 2006, de <http://www.duncankennedy.net/bibliography/alpha.html>
- Montesquieu. (2007). *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos.
- Moyn, S. (2010). *The Last Utopia. Human Rights in History*. Cambridge: Harvard University Press.
- Müller, J. (2006). *Fear and Freedom: On Cold War Liberalism*. Obtenido de <https://www.princeton.edu/~jmueller/ColdWarLiberalism-JWmueller-2006.pdf>
- Nozick, R. (1990). *Anarquía, estado y utopía*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia*. Barcelona: Paidós.
- Nussbaum, M. (2014). *Emociones políticas*. Bogotá: Planeta.
- Pettit, P. (1999). *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós.
- Pogge, T. (2005). *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*. Barcelona: Paidós.
- Pogge, T. (2009). *Haciendo justicia a la humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. (1995). *Teoría de la justicia*. México. D.F.: Fondo de cultura económica.
- Rawls, J. (1996). *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica.
- Rawls, J. (1998). Réplica a Habermas. En *Debate sobre liberalismo político* (págs. 75-146). Buenos Aires: Paidós.
- Rawls, J. (1999). *The law of peoples with <<The idea of public reason revisited>>*. Cambridge: Harvard University.
- Rorty, R. (1991). *Contingencia, ironía y solidaridad*. Barcelona: Paidós.
- Santos, B. d. (2002). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. *El Otro Derecho* (28), 59-83.
- Santos, B. d. (2014). *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Bogotá: Colección Dejusticia.
- Sen, A. (2002). *El derecho a no morir de hambre*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Sen, A. (2010). *La idea de la justicia*. Bogotá: Taurus.
- Shklar, J. N. (1984). *Ordinary vices*. Cambridge: Harvard University.
- Shklar, J. N. (1986). *Legalism*. Cambridge: Harvard University.
- Shklar, J. N. (1995). *American Citizenship. The Quest for Inclusion*. Cambridge: Harvard University Press.

- Shklar, J. N. (1998). The liberalism of fear. En J. N. Shklar, *Political Thought & Political Thinkers* (págs. 3-20). Chicago: The University of Chicago.
- Shklar, J. N. (1998). Ideology Hunting: The Case of James Harrington. En J. N. Shklar, *Political Thought & Political Thinkers* (págs. 207-239). Chicago: The University of Chicago.
- Shklar, J. N. (1998). Positive Liberty, Negative Liberty in the United States. En J. N. Shklar, *Redeeming American Political Thought* (págs. 111-126). Chicago: University of Chicago.
- Shklar, J. N. (2010). *Los rostros de la injusticia*. Barcelona: Herder.
- Vallespín, F. (2010). Prólogo: Judith Shklar, una liberal sin ilusiones. En J. N. Shklar, *Los rostros de la injusticia* (págs. 9-25). Barcelona: Herder.
- Walzer, M. (1996). On negative politics. En B. Yack (Ed.), *Liberalism without illusions. Essays on liberal theory and the political vision of Judith N. Shklar* (págs. 17-24). Chicago: University of Chicago.
- Williams, B. (2008). In the Beginning was the deed. En B. Williams, & G. Hawthorn (Ed.), *In the Beginning was the deed. Realism and Moralism in Political Argument* (págs. 18-28). New Jersey: Princeton University Press.
- Zuleta, E. (2008). La democracia y la paz. Conferencia al M-19 en Santo Comingo, Cauca, mayo de 1989. En E. Zuleta, *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos* (quinta ed., págs. 13-28). Medellín: Hombre Nuevo.
- Zuleta, E. (2008). Sobre la guerra. En E. Zuleta, *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos* (quinta ed., págs. 29-31). Medellín: Hombre Nuevo.
- Zuleta, E. (2008). Derechos humanos, violencia y narcotráfico. En E. Zuleta, *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos* (págs. 150-164). Medellín: Hombre Nuevo.
- Zuleta, E. (2008). Violencia y derechos humanos. En E. Zuleta, *Colombia: violencia, democracia y derechos humanos* (págs. 175-192). Medellín: Hombre Nuevo.



Maíz.



## La toma de Almaguer: crítica al concepto institucional de víctima hacia la era del posconflicto\*

Angélica María Anichiarico González\*\*, Samuel Silveira Martins\*\*\*, Yulieth Fernanda Rengifo Omen\*\*\*\*

### Resumen

El presente artículo se centra en describir las experiencias de 5 víctimas de una toma suscitada en el año 2001 en la cabecera municipal de Almaguer-Cauca. El objetivo ha sido analizar la aplicación del concepto de víctima operado en la Ley 1448 de 2011, en contraste al concepto de víctima construido por la doctrina. En este sentido, partimos de la hipótesis de la *transición*, anclado a la noción de víctima institucionalizada por la norma jurídica, al *empoderamiento y superación* individual o colectiva de esta condición, en un tránsito hacia la paz dentro del marco del posconflicto. De este modo, desde una investigación cualitativa, basada en la metodología de historias de vida, se develó la importancia de la percepción de la víctima antes, durante y después del conflicto, posibilitando la reconceptualización o nueva noción de víctima, más amplia, y con un nuevo enfoque direccionado a la justicia transicional, en voga en nuestro país, donde se otorgue mayor consideración a las diversas medidas que permitan que las personas que han sufrido vulneración a sus derechos, transiten de la condición de víctima hacia la sanación, superación y logro y/o reconstrucción de metas en su vida. **Palabras clave:** víctima; historias de vida; derechos humanos; justicia transicional; posconflicto.

### The taking of Almaguer:

critical review on the institutional concept of victim toward a post-conflict era.

### Abstract

This article focuses on describing the experiences of 5 victims of a town assault in the year 2001 in the city of Almaguer-Cauca. The objective was to analyze the application of the concept of victim operated by the law 1448/2011, in contrast to the concept of victim constructed by the doctrine. In this sense, we started from the hypothesis of *transition*, anchored to the notion of victim institutionalized by legal norms to the *empowerment* and individual or collective *overcoming* of this condition, in a transition towards peace within the framework of the post-conflict. Thus, from a qualitative research, based on the methodology of life-history, the importance of the perception of the victim before, during and after the conflict was revealed, making possible a reconceptualization or a new notion of victim, more broad and with a new approach towards the transitional justice ongoing in our country, where a better consideration is given to the various measures that allow people who have suffered violations of their rights, to move from the condition of a victim to the process of healing, overcoming, achievement and/or reconstruction of goals in their lives.

**Keywords:** victim; Life-history; Human Rights; Transitional Justice; Post-conflict.

### A Tomada de Almaguer:

crítica ao conceito institucional de vítima até a era do pós-conflito.

### Resumo

Este artigo foca-se em descrever as experiências de cinco vítimas da tomada do poder acontecida no ano 2001 no município de Almaguer -Cauca. O objetivo foi analisar a aplicação do conceito de vítima operado na Lei 1448 de 2011, em contraste com o conceito de vítima construído pela doutrina. Nesse sentido, parte-se da hipótese da *transição*, fixado à noção de vítima institucionalizada pela norma jurídica, ao *empoderamento e superação* individual ou coletiva desta condição, em um trânsito até a paz dentro do quadro do pós-conflito. Desse modo, desde uma pesquisa qualitativa, baseada na metodologia de histórias de vida, revelou-se a importância da percepção da vítima antes, durante e depois do conflito, possibilitando a reconceptualização ou nova noção de vítima, mais ampla, e com um novo enfoque voltado para a justiça de transição, em voga no nosso país, no qual se confere maior consideração às diversas medidas permitindo que as pessoas que sofreram violação dos seus direitos, transitem da condição de vítima até a cura, superação e consecução e/ou reconstrução de objetivos na sua vida.

**Palavras-chave:** vítima; Histórias de Vida; Direitos Humanos; Justiça de Transição; Pós-conflito.

\* Artículo corto. Es derivado del proyecto "La identidad individual y colectiva de las víctimas en el marco del conflicto armado y los procesos de paz en Colombia: el caso del departamento del Cauca 2012-2017". Grupo de Investigación Interdisciplinaria en Ciencias Sociales y Humanas – GIIHCSH. Línea de investigación de Derecho público y privado, Sublínea Derechos Humanos y Género. Fecha de terminación de la investigación: diciembre de 2017.

\*\* Abogada por la Universidad Cooperativa de Colombia, con maestría en Estudios Avanzados en Derechos Humanos y Doctoranda por la Universidad Carlos III de Madrid. Docente investigadora en la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, Colombia. Correo electrónico: angie9276@gmail.com. ORCID: 0000-0003-1704-1485

\*\*\* Sociólogo por la Universidad de Brasilia, Brasil, con maestría en Cooperación Internacional por la Universitat de València, España. Docente adjunto en la Universidad Internacional del Ecuador, Ecuador, escuela de Relaciones Internacionales. correo electrónico: sasilveirama@uide.edu.ec. ORCID: 0000-0002-8457-1286

\*\*\*\* Estudiante de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, Colombia, y miembro del Semillero de Investigación Derechos Humanos y Género de la misma institución. Correo electrónico: yulieth.rengifo.o@uni-autonoma.edu.co. Institución que financia el proyecto: Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. ORCID: 0000-0002-7703-5119

Cómo citar este artículo: Anichiarico, A. M., Silveira, S. y Rengifo, Y. F. (2017). "La toma de Almaguer": crítica al concepto institucional de víctima hacia la era del postconflicto. *Estudios de Derecho*, 75 (165), pp-pp. 223-245  
DOI: 10.17533/udea.esde.v75n165a10

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2018 • Fecha de aprobación: 21 de mayo de 2018

## La toma de Almaguer: crítica al concepto institucional de víctima hacia la era del posconflicto

### Introducción

El conflicto armado en Colombia, en sus diferentes facetas, actores y despliegues de la violencia ha traído como consecuencia la vulneración de los derechos humanos que afectan los planes de vida de su población de múltiples maneras. El impacto humanitario de la violencia armada ha desplazado de sus hogares a 541,034 personas, un promedio de casi 17.000 por mes, solamente entre noviembre de 2012 y julio de 2015, y desde el inicio de los diálogos de paz en 2012 hasta el día de la firma del “Acuerdo de la Habana”, han sido registradas 681 acciones bélicas, cerca de 56 mensuales, que han afectado a 30 de los 32 departamentos del país (Ocha, 2015, p. 8).

En este contexto, el departamento del Cauca, durante más de cincuenta años, ha sido el escenario de múltiples enfrentamientos armados por parte de los diferentes grupos bélicos, quienes bajo la bandera de cambios en el régimen constitucional vigente aspiraron controlar el territorio con el objetivo de aminorar la institucionalidad del Estado. Con ese objetivo han utilizado diversas estrategias que desembocaron en graves violaciones a los derechos de la población civil, las mismas que de manera simultánea, con el concepto que se maneja, son identificadas institucionalmente como víctimas (Salas, 2015). Para tener una dimensión de esta situación, según la Red Nacional de Información, en este departamento han sido reportadas 417.117 víctimas de un total de 8.291.906 a nivel nacional hasta el año 2017 (Red Nacional de Información, 2017).

En efecto, una de las estrategias de control territorial comúnmente utilizadas por los grupos armados ilegales y que es objeto de análisis en este estudio, fue la denominada toma a poblaciones, que consiste en ataques a poblados casi siempre apartados, de difícil acceso, protegidos precariamente; permitiendo una rápida reacción de las fuerzas armadas constituidas (Aguilera, 2010). Esta estrategia tenía como objetivo principal desmoronar o minar paulatinamente, no solo la moral de

la tropa institucional sino dejar en el colectivo la potencialidad de fuerza beligerante, con poderío bélico, y de fondo mostrar la ausencia o presencia escasa, débil o irrelevante del Estado en los escenarios locales y regionales (Machuca, 2017).

Por su parte, el Centro de Memoria Histórica (2016), en su informe “Tomas y Ataques Guerrilleros (1965 - 2013)”, trae a la luz que entre los años de 1965 a 2013 el ex-grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), realizó 389 tomas, considerando que la toma es una estrategia de dominación territorial con múltiples objetivos, entre ellos:

El reforzamiento de la influencia en los centros poblados ubicados en proximidad a las zonas de retaguardia, la demostración de fuerza y capacidad militar, la búsqueda de influjos en nuevos territorios o en zonas de disputa, hasta la venganza y el terror como instrumento de homogenización política (Centro de Memoria Histórica, 2016, p. 24).

Sin embargo, este tipo de estrategia no solo ha sido utilizada a nivel local y nacional colombiano sino en diferentes conflictos alrededor del mundo donde también se ha implementado como un *modus operandi* para el control territorial; tal es el caso de la República Democrática del Congo, República Centro Africana, Mali, Burundi, Tanzania, Sri Lanka, Sudán del Sur, entre otros (De la Calle & Sánchez, 2015).

Autores como Mampilly (2011) y Fazal (2013) advierten que el control territorial debe ser entendido de forma sistémica, ya que es empleado para minar la presencia estatal legítima y de otros actores que con iguales o distintos intereses tratan de controlar el territorio, entre ellos la fuerza pública u otros grupos disidentes, pero no solamente esto, pues sirve para persuadir y/o impedir que otros actores armados utilicen el territorio para beneficio propio; beneficio que puede ser tanto económico, social o político. Esto puede verse, según Carter (2016), en las tomas y ataques de las guerrillas, los cuales son más propensos a generar una respuesta enérgica del Estado, lo que implica elegir tácticas para provocar respuestas contundentes que perjudican civiles, pero no imponen mucho daño a los miembros del grupo, razón por la cual, es la población civil, al estar inmersa en una situación de vulnerabilidad, la que resulta más afectada con este tipo de ataques.

Uno de los poblados donde esta estrategia fue la base del accionar guerrillero, es Almaguer<sup>51</sup>, municipio ubicado en uno de los corredores de narcotráfico del departamento del Cauca (Franco, 2016), que ha tenido 2.683 víctimas reconocidas por el Estado colombiano al considerarse como territorio estratégico del conflicto

---

51 La población de Almaguer es de 21,194 (2014) y está ubicado a 141,8 km al sur oriente de la ciudad de Popayán, y tiene una extensión de 320 kilómetros cuadrados y la altura promedio de 2.313m. Para más información demográfica mirar en la “Ficha de Categorización del Departamento Nacional de Planeación”, disponible en [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Fichas%20Caracterizacion%20Territorial/Cauca\\_Almaguer%20ficha.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Fichas%20Caracterizacion%20Territorial/Cauca_Almaguer%20ficha.pdf).

(Red Nacional de Información, 2017) y donde, solamente entre los años 1991 al año 2001, se llevaron a cabo 9 tomas guerrilleras (Corporación Autónoma Regional del Cauca, 2005).

Pero, ¿por qué este municipio tan alejado y de difícil acceso se convierte en objetivo militar por parte de un grupo disidente, entendiendo como objetivo militar los bienes o sitios que presentan una ventaja sobre el enemigo?

En este caso específico de estudio, este municipio conocido como *el corazón del macizo colombiano*, con una gran riqueza hídrica, fue blanco militar principalmente debido a su ubicación estratégica<sup>52</sup>; hace parte de un corredor que atraviesa este departamento de norte a sur con salida hacia los vecinos países del Ecuador y Perú, en contacto con la selva amazónica y con la costa pacífica (Salas, 2010); situación que lo convirtió en paso obligado de muchos grupos armados ilegales, entre ellos las FARC-EP. Además, este territorio estratégico permite una rápida conexión con otras zonas del país, facilitando el acceso a otros territorios, convirtiéndolo en un escenario de la demostración del poderío y fuerza militar entre diferentes grupos armados legales e ilegales. Sumándose a eso, entre el año 1998 a 2002, el país pasaba por una situación coyuntural específica en el marco del conflicto, pues el presidente de Colombia, para ese entonces, Andrés Pastrana Arango, preparaba la denominada zona de despeje (Ariza, 2014) con el fin de iniciar los diálogos de paz con las FARC-EP, diálogo que a la postre no resultó fructífero.

Desde esa mirada no solo la población civil almaguereña resultó afectada sino las propias tropas, los integrantes de los grupos insurgentes, incluso terceros a los que interesaba el conflicto. En consecuencia, los efectos de estas tomas se convirtieron en el motor o el medio para reclamar soluciones estatales encaminadas a la mitigación de las hostilidades y la reparación de la población civil afectada en los últimos años de este inicio de siglo.

En este punto, el Estado colombiano ha diseñado diferentes mecanismos legales para la protección y reparación de las víctimas del conflicto. Una de ellas, que es objeto de estudio de este artículo, se concretó con la expedición de la Ley 1448 de 2011, donde entre otros postulados, se define una noción de víctima “no solo como una categoría jurídica claramente definida en esa ley, sino como término que caracteriza y delimita a determinados tipos de sujeto” (Delgado, 2015, p. 122).

Esto, como veremos, ha traído como consecuencia que la categorización de *víctima* tenga implicaciones variadas cuando se trata de víctimas de tomas guerrilleras que han sido incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), mecanismo creado para poder identificar quiénes son los afectados por el conflicto

---

52 Cabe mencionar que la alta producción de cultivos ilícitos que en esta región predominaban – y que aún se mantienen- fue el elemento final que catapultó a ésta localidad como blanco de tales tomas guerrilleras, pues al controlar este territorio se adquiere una gran ventaja que asegura la conducción de la guerra (Salas, 2010).

y brindarles medidas insertas en procesos de asistencia, atención y reparación integral (Rettberg, 2015).

Aunado a lo anterior, aparece en el panorama otro instrumento producto de la primera etapa de uno de los procesos de justicia transicional colombiano: el acuerdo de paz en el año 2016, el cual tiene como objetivo dar por terminado el conflicto armado con el grupo guerrillero que propició la toma guerrillera objeto de estudio: las FARC-EP. La firma de este acuerdo, contempla en su punto quinto, las características que debe cumplir una persona para ser considerada víctima, resultando concordante con la que prevé la Ley 1448 de 2011, al establecer requisitos mínimos como lo son: que la conducta que afecta a la persona haya sido ejecutada en desarrollo o con ocasión del conflicto armado; considerando la ley a quienes cumplan esos requisitos ciudadanos con derechos bajo esta norma (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016).

Sin embargo, al no contemplarse las condiciones específicas que llevaron a una persona a ser víctima de una toma guerrillera, desconocen que ese ciudadano de derechos es merecedor de una reparación integral adecuada a su caso para compensar el daño padecido y lograr superar esta condición en aras de empoderarse. Por ende, siguiendo a Fohring (2015) se establece que las creencias previas de ese individuo sobre sí mismo y el mundo, las influencias sociales y los estigmas, así como la disponibilidad de recursos para hacer frente a esta situación que la victimizó, deberían definir la categorización de la víctima. Por ese motivo, se produce a partir de las nociones jurídica, doctrinal y vivencial, visiones diferentes de lo que es ser una víctima de un conflicto armado, surgiendo el reto de proyectarla, acorde con el momento histórico vivido, hacia una era de posconflicto.

A partir de estas premisas, el presente artículo busca responder a la problemática relacionada al concepto de víctima propuesto esencialmente por la Ley 1448 de 2011, denominada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que contempla tecnicismos jurídicos sin considerar una transición conceptual a otro *status quo* más allá del de víctima, donde las voces y subjetividades del sujeto sean la base del accionar legal y de las políticas de reparación que contemplen el empoderamiento y superación individual o colectivo de esta condición desde una visión del mismo sujeto afectado, como analizaremos a lo largo de este artículo.

Por ende, se estableció como objetivo analizar la aplicación del concepto de víctima operado por la Ley 1448 de 2011, en contraste al concepto de víctima construido por la doctrina a la luz de las experiencias de las víctimas. Para esto partimos de la hipótesis de la *transición* anclado a la noción de víctima institucionalizada por las normas jurídicas, al *empoderamiento y superación* individual o colectiva de esta condición, en un tránsito hacia la paz dentro del marco del posconflicto.

## Metodología

Esta investigación ha sido desarrollada empleando la metodología cualitativa de historias de vida, siendo esta la que más ha mostrado eficacia en este estudio de caso para captar la subjetividad de las víctimas a través de sus relatos, brindando consideraciones multidimensionales de sus vivencias. Para este estudio se abordó la historia de vida como “la forma en que una persona narra de manera profunda las experiencias de vida en función de la interpretación que ésta le haya dado a su vida y el significado que se tenga de una interacción social” (Cordero, 2012, p. 53).

Las historias de vida vienen siendo utilizadas en contextos de posconflicto y en estudios con víctimas de diferentes violaciones de derechos (Kouritzin, 2000; Witter et al., 2017), y ha habido un creciente interés y uso de historias de vida para capturar experiencias y percepciones de voces oprimidas o subalternas que pueden haber sido desconocidas y/o que necesitan situarse dentro de un contexto particular, donde “la colecta de datos se da cuando los entrevistados son indagados para relatar sus vidas en un periodo específico del tiempo y siendo estos los responsables por conducir su propio relato” (Ssali & Theobald, 2016, p. 83).

Cordero (2012) considera que las historias de vida revelan las acciones de los individuos como actores humanos que participan de la vida social y reconstruyen en sus relatos los acontecimientos que han vivido, transmitiendo su experiencia vital, y por tanto el investigador debe convertirse en:

Un narrador, transcriptor y relator de la experiencia del otro que mediante entrevistas sucesivas obtiene el testimonio subjetivo de una persona de los acontecimientos y valoraciones de su propia existencia. Se narra algo vivido, con su origen y desarrollo, con progresiones y regresiones, con contornos sumamente precios, con sus cifras y significado (Cordero, 2012, p. 53).

Considerando estas premisas metodológicas y epistemológicas, para darle rigurosidad a la investigación que aquí se plasma, se siguió el modelo de trabajo de Cornejo, Mendoza y Rojas (2008), el cual consiste en establecer etapas para ir estructurando la historia de vida o el relato de vida según el tipo de técnica que se quiere emplear para el análisis. Para ello, primero debe haber “un momento preliminar”, seguido de uno de “contactos, negociaciones y contratos”, y de “recolección de los relatos mediante la entrevista y un análisis de los relatos o historias de vida” (Cornejo, Mendoza y Rojas, 2008, p. 32).

Por ello, al plantear el momento preliminar, se estableció el tema y el ángulo de abordaje de la historia de vida que ayudaría a vislumbrar si las víctimas se identificaban como tal o se identificaba de otra forma, cómo habían cambiado sus planes de vida con las tomas guerrilleras, si estaban registradas en el RUV y

cómo el registro había influido en su percepción sobre sí mismas. Para responder los interrogantes, se escogió la muestra a partir de la toma que según el Centro de Memoria Histórica (2016) había dejado más víctimas en el municipio de Almaguer. Asimismo, se llevó a cabo una revisión crítica de la literatura científica sobre el objeto principal de investigación con el fin de profundizar sobre las tomas guerrilleras, el contexto de uno de los mayores sectores azotados por este fenómeno y la conceptualización de víctima de la doctrina y la de la Ley 1448 de 2011.

Posteriormente, en la etapa de “contactos, negociaciones y contratos” se eligieron 5 cinco personas que vivieron la toma en Almaguer en el año de 2001 y que hasta el año 2017 seguían viviendo en el mismo lugar. Para la “recolección de los relatos”<sup>53</sup> se desarrollaron varios encuentros entre los meses de octubre y noviembre de 2017 para tomar sus relatos en medio electromagnéticos; previa lectura y firma del consentimiento informado; y se realizaron las respectivas transcripciones para el posterior análisis.

Por último, se realizó un análisis de los relatos o historias de vida que posibilitaron la visibilización de su condición como víctimas adscritas al RUV, creado en el marco de la Ley 1448 de 2011. En este sentido, la Ley de Víctimas ha sido accionada para el caso en análisis, ya que las cinco historias de vida aquí descritas han sido amparadas por este mecanismo y categorizadas bajo el mismo concepto de víctima, como analizaremos en el apartado siguiente.

### Concepto de víctima: entre la norma, la doctrina y la vivencia

El concepto de víctima desde el punto de vista jurídico, partiendo de la teoría del derecho penal retributivo, (Hogan & Emler, 1981; Perry, 2005; Szczeranski, 2015; Minvielle, 2016) estipula que víctima es “la persona que sufre la acción criminal, esto es, la persona cuyos derechos han sido violentados” (Arias, 2012, p. 12). A partir de esta definición es notorio que “el concepto dominante de víctima es formalmente jurdicista y sacrificial en cuanto a sus contenidos” (Arias, 2012, p. 19), pues implica que la persona que se cataloga como tal, manifiesta el sufrimiento padecido a raíz de un hecho delictivo provocado por un tercero, lo que evidencia que este concepto “está siempre vinculado a un daño sufrido por un individuo causado por agentes externos” (Sigales, 2006, p. 13). Es así como “la mentalidad normativista de carácter dogmático ha puesto a la víctima como última, como un simple sujeto pasivo, destinataria casual del crimen” (Díaz, 2008, p. 123).

---

53 Se codificaron las entrevistas asignándoles un código estructurado por siglas: en primer lugar, las siglas del investigador (INV), seguido de la sigla del nombre ficticio asignado a cada persona entrevistada para proteger su identidad, y, por último, la historia de vida (HVx).

Esto se puede evidenciar en primer lugar en diversos instrumentos internacionales como la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de los Delitos y del Abuso de Poder y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En el primer instrumento, se considera a la víctima como aquellas:

Personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder (Organización de las Naciones Unidas, 1985, p. 133).

Y en el segundo, en las Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma de la CPI se considera a la víctima como:

Las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte; o las organizaciones o instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios (Corte Penal Internacional, 2013).

Es menester tener en el horizonte la noción de víctima desde el tópico de otros conflictos armados en el mundo como es el caso de El Salvador, en donde las organizaciones sociales de la preguerra, la guerra y la posguerra definen a las víctimas como “aquellas personas y comunidades –en su mayoría pertenecientes a los sectores en condición de pobreza– cuya dignidad fue atropellada mediante la práctica sistemática de ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, tortura, desplazamiento interno y emigración de forma involuntaria” (Martínez, 2010, p. 132), ello debido a su pertenencia política, religiosa o por el lugar donde habitaban. A esta definición, agregan como víctimas indirectas las familias de dichas víctimas, quienes fueron estigmatizadas y perseguidas.

De igual forma, en el conflicto armado de Nepal, que se llevó a cabo entre el año 1996 y el 2006, se presenta un concepto de víctima altamente político y su connotación cambia dependiendo del contexto local o nacional, las políticas de reparación y la búsqueda por la verdad, no obstante de manera general las víctimas son todas aquellas personas que han sufrido directa o indirectamente el conflicto entre los grupos maoístas y las fuerzas públicas (International Center for Transitional Justice and Martin Chautari, 2017). Por esta conceptualización hecha en este contexto, autores como Bharadwaj, Dhungana, Hicks, Crozier y Watson

(2007) consideran que “las víctimas de ambos lados tuvieron a su disposición pocos mecanismos de reparación y soporte por parte del gobierno Nepalí” (p. 17).

Sin embargo, en el panorama nacional, se esperaba que con el garantismo de la Constitución Política de Colombia de 1991 y con la inclusión del bloque de constitucionalidad, la categoría de víctima fuera concebida:

Como una forma de resistencia activa, reconociendo y reconociéndose no solo en el sufrimiento, sino también y especialmente en la condición de actores políticos -por tanto, sujetos de derechos-, en procurar que se haga justicia, se reparen los daños ocasionados y se garantice la no repetición de las violaciones (Díaz, 2008, p. 123).

Por su parte, Guglielmucci (2017) afirma que:

La definición de víctima, así como la de victimario, son móviles y cambian según el contexto social, las relaciones de poder del momento o las necesidades de gobernabilidad de las autoridades políticas para forjar representaciones sociales de unidad e integración nacional, y encarar un duelo colectivo en torno a un pasado que no termina de pasar (Guglielmucci, 2017, p. 86).

A partir de estas y otras definiciones que engloban la noción de víctima es que resulta imperioso, en sentido amplio y no restringido, “repensar la noción de víctima en sentido contrario a la de víctima “codificada” por la actividad criminal, situarla más allá del entendimiento restrictivo de la propia noción jurídica de víctima y su frágil acepción en tanto víctima de un delito” (Arias, 2012, p. 21). En ese sentido, se comienza a tomar como referente la justicia restaurativa (Clark, 2008; Van Ness & Strong, 2014; Zehr, 2015; Clamp, 2016), como “un paradigma alternativo y crítico del funcionamiento del sistema penal en condiciones de normalidad y en concreto, de la manera como este castiga las formas ordinarias del crimen presentes en la sociedad” (Uprimny y Saffon, 2005, p. 213) Es por ello, que la noción de víctima, al ser un concepto en permanente construcción, debería tener también en consideración la casuística del conflicto, y considerar, según este paradigma, la relación víctima, victimario y Estado (Villarreal, 2013).

En esa línea, sin ser tan explícitos, encontramos apoyo en autores como Clamp & Doak (2012) que afirman que la manera en que categorías y circunstancias particulares están definidas, son determinadas por élites que no fueron necesariamente afectados por la fuerza total del conflicto, lo que hace que la noción de víctima tenga una visión altamente legalista. Otros autores la reconocen como “la metodología que enfatizará en la reconstrucción de las relaciones humanas y la búsqueda de acuerdos, que tendría la capacidad de adaptarse a contextos culturales y sociales distintos” (Bolívar y Vanfraechem, 2015, p. 1438).

No obstante, diversas investigaciones complementan este paradigma con el de la justicia transicional argumentando que la víctima es el centro de la reconstrucción del tejido social (Teitel, 2002; Elster, 2004; Rettberg, 2005; Murphy, 2017). Para la materialización de ese proceso se implementan mecanismos como los planes de desarme, desmovilización y reinserción, las comisiones de la verdad, mecanismos de reparación, medidas de justicia, entre otros. Pero para que estos mecanismos funcionen estos “deberían producirse dentro del respeto de la normatividad internacional, y especialmente, de los derechos de las víctimas de violaciones graves de Derechos Humanos a obtener justicia, verdad y reparación” (Anichiarico, 2016, p. 167). Bajo esta perspectiva se interpreta la Ley 1448 de 2011, que en su artículo 3, define a las víctimas como:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Congreso de la República, 2011, Ley 1448, art.3).

Noción que es netamente restrictiva no solo en el tiempo sino también en la determinación de la calidad de víctima al no contemplar un trato diferenciado a las personas que por el contexto en el que aún viven, tienden a no superar el trauma que se les ha ocasionado.

Dado el argumento, al analizar el caso bajo análisis, se pudo observar que los participantes tienen un sentido de victimismo que generó una situación de estancamiento en sus planes de vida, pues esta situación no les ha permitido empoderarse. En estricto sensu, al ser el foco central de este análisis las cinco historias de vida de víctimas de la toma guerrillera del 2001 en Almaguer, observaremos que pese al paradigma en el que se interpreta esta normatividad, todos se catalogan como víctimas después de 16 años de la ocurrencia del hecho victimizante por aparecer inscritos en el RUV; por lo cual, este concepto está netamente anclado a la noción institucionalizada.

Por consiguiente, a partir de esta investigación cualitativa y utilizando como técnica de investigación las historias de vida, se reparó en la necesidad de un tránsito en la identidad de los habitantes de la cabecera municipal de Almaguer-Cauca que se catalogan a sí mismos como víctimas, para lograr que en la época de posconflicto se genere un cambio en su concepción que permita mejorar sus condiciones de vida.

## Resultados

A partir de los relatos de las víctimas y comprendiendo que las historias de vida no es solo compilar y analizar datos cualitativos, sino dar voz a los actores que en

su dinámica propia interpretan la realidad de una manera singular dando significado personal a su existencia y vicisitudes (Sancho, 2014), ha sido posible tomar los relatos de experiencia como sustrato para la construcción de un panorama de la realidad misma a partir de los saberes locales. En este ejercicio, fue posible acceder al contexto de cada caso particular y a medida que se fueron examinando las preguntas de investigación que guiaron este artículo, se ha identificado el nexo que une a todos ellos, reconociendo cómo se auto identifican las personas que han sufrido por los daños ocasionados en la toma guerrillera de Almaguer y cómo las categorizó el Estado.

## Contexto

El día de la toma, el 31 de marzo del 2001, la guerrilla empezó su acto criminal más fuerte de la historia almaguereña. Es así como relatan que:

Ese día la guerrilla se entró al pueblo y lo destruyó por completo, en ese entonces eran normales los hostigamientos entre la policía nacional y la guerrilla, por eso la gente vivía prevenida porque en cualquier momento podría presentarse un enfrentamiento (INV, DAV, HV3).

En ese escenario de hostilidad, uno de los entrevistados comenta cómo la toma dejó daños materiales para la comunidad argumentando:

La toma que más recuerdo es la del 2001, cuando tumbaron una cantidad de casas, entraron una máquina para tumbar el puesto de policía, esa fue la más fuerte. Un día entero de combate, sin poder salir ni siquiera a la cocina porque lo llenaban de plomo<sup>54</sup> (INV, DAV, HV3).

Y ese día no fue la excepción, pues según Marta, “una visita se aproximaba” (INV, MART, HV1), es decir un ataque más estaba por empezar. Y así fue, la tarde de aquel día transcurrió en medio del enfrentamiento armado, “hubo explosiones, hubo demasiado temor, granadas, enfrentamiento entre el cuerpo de policías con el grupo guerrillero” (INV, AN, HV4); las bombas fueron instaladas en las casas aledañas a la estación de policía y al templo parroquial, de tal manera que los guerrilleros fueron explotando cilindros hasta destruir la totalidad de estas instalaciones:

Explotaron las casas con bombas, con esos cilindros, reventaron los tubos del agua, tumbaron toda la estación, la iglesia, la normal, todas

---

54 Para el entrevistado la palabra “plomo” hace referencia a los disparos hechos en medio del enfrentamiento.

las casas de por ahí, quedó todo en el suelo, hasta los juguetes del Camilo, todo le dañaron a mi hijo (INV, CEC, HV2).

Cuenta David que al caer la noche “llegó una máquina, se entraron a la iglesia y la tumbaron con ese aparato” (INV, DAV, HV3), un artefacto construido con el único propósito de aligerar la destrucción del pueblo y de generar pánico en los habitantes; “toda la gente escondida esperando que aclarara, la noche fue muy larga, luchando, rezando...” (INV, DAV, HV3). Ana, cuenta que “se sentía un ambiente muy diferente, el olor lo trataba de intoxicar” (INV, AN, HV4), y no era para menos, pues, así como lo dice Marco “jamás ver eso aquí en la tierra de uno” (INV, MARC, HV5). Y así, después de un día entero que duró la toma guerrillera “viendo la muerte a cada segundo” (INV, MART, HV1), por fin el grupo subversivo se retiró del pueblo.

### Datos socioeconómicos

Los cinco pobladores que cuentan su historia de vida, todos nacidos y criados en Almaguer, relataron su condición antes y después de la toma guerrillera.

Tabla.1. Datos sociodemográficos descubiertos a partir de las historias de vida, 2017.

Nº.	Nombre ficticio	Edad en la época de la toma	Escolaridad	Conformación familiar en el momento de la toma	Vivienda propia	Consecuencias de la toma
1	Marta	50 años	Primaria	Casada y con cuatro hijos.	Si	Destrucción total de su casa, miedo a juegos pirotécnicos.
2	Cecilia	31 años	Ninguno	Madre cabeza de familia con un hijo	No	Destrucción de la casa de su madre, trastorno mental de su madre.
3	David	29 años	Secundaria	Compañera permanente, dos hijas y a cargo de su madre.	No	Destrucción de la casa de su madre, trastornos mentales en su madre, traslado de sus hijas a un lugar seguro.
4	Ana	50 años	Secundaria	Soltera y sin hijos	Si	Destrucción de su casa.
5	Marco	56 años	Primaria	Soltero, sin hijos y a cargo de su madre	Si	Destrucción de su casa.

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en la tabla 1, se transmite una luz sobre las condiciones económicas y educacionales de las víctimas de Almaguer. Por ende, se tomó en consideración para analizar los perfiles sociodemográficos: la edad, el sexo, su salario devengado, el nivel educativo, su estado civil y su condición de dueño o propietario; observando cuál era su condición antes de la toma guerrillera y así poder establecer la variación del perfil después de la inclusión en el RUV de la Ley 1448 de 2011.

En tanto, con el relato pudimos establecer que sus edades oscilan entre 29 y 56 años en el momento de la toma siendo el 60% mujeres y el 40% hombres. Ahora que han sido incluidos en los beneficios de la Ley 1448, estos hombres y mujeres tienen entre 46 y 73 años; lo cual implica el cambio de sus planes de vida a nivel socioeconómico.

Para la época del conflicto, la edad de tres personas estaba por encima de los cincuenta años, es decir, ya tenían una forma de vida estructurada que fue atrofiada con los daños producto de la toma guerrillera y sus relatos manifiestan el sentimiento de angustia e intranquilidad que vivieron en esa época en Almaguer, las lágrimas de algunos entrevistados durante la investigación, expresan el sentimiento de dolor vivido a raíz de la toma que tuvieron que soportar y de los daños dejados por ella:

La gente de aquí de nuestro pueblo de Almaguer fue muy tenaz para soportar esas explosiones, movimientos de las casas, los techos se vinieron a tierra, las puertas quedaron hecho pedazos, los niños lloraban, la gente lloraba, todos debajo de las hornillas (INV, AN, HV4).

A su vez, por los daños ocasionados, las personas en sus relatos manifestaron cuáles eran sus ingresos económicos en el momento de la entrevista. David y Marta devengaban aproximadamente \$600.000 pesos mensuales; Marco recibía de un pariente la suma de \$150.000 pesos como ayuda para su mantenimiento; Cecilia ganaba aproximadamente \$450.000 pesos; Ana, por su parte, por haberse pensionado, recibía cerca de \$3.000.000 pesos. Además, todas las personas coinciden en que estos ingresos no son fruto de ayuda estatal sino de iniciativa personal para subsistir. En ese sentido, ninguno ha recibido ayuda psicológica o alguna medida de reparación simbólica que haya contribuido en su proceso individual y comunitario.

Por otra parte, partiendo de la premisa de que las personas con mayor nivel educativo tienen mayor acceso a información, se pudo corroborar que el 75% había recibido por lo menos educación primaria en el momento de la toma guerrillera. Desde sus historias de vida, al preguntarles por su nivel educativo, respondieron que después de la toma no habían logrado avanzar de ese escalón.

En ese orden, el 75% eran solteros(as), siendo en este porcentaje responsables de otra persona, ya fueran hijos o madres. La historia de vida revela en este

aspecto que en ese entonces contaban con un empleo estable para sostenerse y sostenerlos; pero posterior a la toma se tornó difícil volver al nivel de vida que tenían. Sumado a eso el 40% no poseían casa propia y residían con sus madres; pero entre los hechos victimizantes directos, todos comparten el hecho de tener sus casas destruidas en la toma, demostrando la correlación de factores que entrelazan estas historias de vida.

Por ende, el hecho victimizante se torna común y la noción institucional de víctima que les inserta en el RUV no arroja resultados efectivos con respecto a la reparación integral de estas personas; el sentimiento de “ser víctima” perdura en el tiempo y no permite mejorar sus condiciones sociales y psicológicas. En ese sentido, los entrevistados argumentan no haber recibido ninguna medida de reparación de la Ley 1448<sup>55</sup>, tampoco se les notificó en qué estado estaba su proceso posterior a la aparición en el RUV y no se las ha incluido en los espacios de participación ciudadana para las víctimas; dejándolas al margen de las políticas públicas en el contexto de la reparación y a su propia suerte.

Ahora bien, ¿por qué perdura en el tiempo ese sentimiento de victimismo en estas personas? De la investigación se obtuvo que las cinco personas entrevistadas se identifican como víctimas inicialmente, por el mero hecho de aparecer inscritos en el RUV, situación que pone en manifiesto que este concepto está netamente anclado a la noción institucionalizada de víctima:

Yo soy víctima del conflicto, nadie me ha ayudado solo me han dado papeles que dicen eso, que soy víctima, pero bueno gracias a dios pues sobreviví a tantas tomas que en ese tiempo pensé que no iba a poder contar la historia (INV, MARC, HV5).

Pero además estas personas se identifican como víctimas porque, si bien están inscritas en el RUV, ellas no han recibido ningún tipo de reparación, solo han sido objeto de diferentes trámites administrativos donde simplemente les notifican que son víctimas reconocidas por el Estado colombiano, pero no se les ha otorgado alguna medida que les ayude a sanar y a reestructurar sus planes de vida, de manera que han sido estas mismas personas quienes con sus propios procesos y recursos han reconstruido su esencia y reparado sus viviendas. Ello significa que, para el caso bajo análisis, su identidad de víctima tiene relación directa con la noción de reparación, por lo tanto, seguirán siendo víctimas en tanto el Estado no les otorgue algún tipo de reparación:

---

55 Entre los procesos de reparación se destacan la indemnización, la participación en cursos, ayuda psicosocial y reparación simbólica. Para información detallada sobre las medidas de reparación establecidas en la Ley 1448, mirar en: <<http://www.humanas.org.co/archivos/leydevictimsrutas.pdf>>.

Estos conflictos armados a nosotros nos trajo muchas consecuencias porque hemos perdido casas, las casas quedaron destruidas hasta ahora se encuentra el rezago de las casas, de los techos destruidos y pues como no ha habido parte del gobierno que nos haya ayudado pues ahí está, y pues para algunos los engañaron como con un poquito de auxilio, pero esta víctima que está hablando aquí hasta el momento y cuántos años que ha pasado no he sido beneficiada por parte del gobierno (INV, AN, HV4).

Es a partir de estas historias de vida que se observa la noción institucionalizada de víctima con la que se identifican estas personas, lo cual, si se correlaciona con el estancamiento de sus vidas, se obtiene que ellas esperan en algún momento ser reparadas por el Estado colombiano para así empoderarse de sus vidas. Es por eso que, haciendo una revisión de los diferentes casos, se obtuvo que, Marta, no pudo sacar adelante su proyecto porque se vio obligada a volver a construir su casa; situación similar a la que vivió Marco y Ana, quienes todos sus esfuerzos ahora estaban dirigidos a levantar nuevamente sus viviendas. Esto deja entre ver que la toma guerrillera del 2001 truncó los planes de vida que para ese entonces se tenían planteados; planes que aún en la actualidad no se han podido materializar plenamente.

Haciendo un contraste respecto a la forma de vida de los almaguereños antes y después de que se presentaran este tipo de actos bélicos, se observa que era una población tranquila, donde a pesar de no contar con servicio eléctrico en la mayoría del pueblo, los almaguereños se reunían en la plaza principal a compartir y a jugar juegos tradicionales, en los cuales tanto grandes como pequeños disfrutaban de un ambiente familiar (INV, DAV, HV3).

Con este cambio de panorama no solo se transgredió el derecho a la paz, sino que también se vieron afectadas las familias almaguereñas, de ahí que para la investigación resulta importante la conformación familiar de las víctimas, en tanto que estas personas también se vieron estigmatizadas por el conflicto y por se también son víctimas del mismo. Después de la vivencia de esta toma guerrillera, la familia también resulta lesionada, como en el caso de David, cuya familia se vio obligada a separarse en aras de la protección de sus hijos menores, o el caso de Cecilia, donde su madre quedó con trastornos psicológicos y delirios de persecución por parte de este grupo guerrillero.

### **Consideraciones finales: superando la noción de víctima institucional en la justicia transicional**

La justicia transicional abre un precedente importante en el momento del posconflicto que se vive en Colombia, permitiendo que la condición de víctima

se dinamice y se amplíe de manera sistemática a través del tiempo para lograr la construcción de la memoria histórica y la reconciliación a partir de la verdad. En este sentido, lo observado en los relatos de los sobrevivientes en el capítulo anterior, demuestran cómo las poblaciones pueden estar ancladas a conceptos que son de fácil asimilación como lo es el caso de la categoría “víctima”, evidenciando como en el caso objeto de estudio, la no superación y el estancamiento particular en sus planes de vida.

Se observó que a pesar de que las personas estaban incluidas en el Registro Único de Víctimas, teniendo derecho a una ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas (Congreso de la República, 2011, Ley 1448, art.3) como la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (Congreso de la República, 2011, Ley 1448, art. 69), no se les otorgó ninguna. Pese a que varias de ellas manifestaron interés, no han participado en procesos de exigibilidad de derechos por desinformación, falta de notificación y por poca afinidad con los procesos de participación. Varias manifiestan ignorar las rutas de derechos para víctimas en el conflicto y los procesos de participación contemplados en el artículo 14 de la Ley 1448 de 2011; información que debió ser otorgada con la notificación de la inclusión en el RUV.

Lo realmente captado por las personas que nos dieron a conocer sus vidas con las historias, es que se identifican a sí mismas como víctimas por aparecer en ese registro. Por ello, en los casos expuestos, las identificadas víctimas presentaron narraciones sinceras que proporcionaron evidencia de que, en cierta medida, encajan en el concepto genérico de víctima, pero existen y van a visibilizarse otros que este proceso no ha comenzado. Es por ello, tal como lo expresa Hernández (2003,) que:

Se torna urgente para la construcción de una paz estable y duradera, la identificación (...) mediante procesos colectivos en los que se privilegien las voces de las víctimas de la violencia, los requerimientos para la reconciliación de los colombianos, e iniciar las políticas, planes y acciones que permitan su materialización (Hernández, 2003, p. 40).

Por ende, surge la idea de sanación que “implica una propuesta paradigmática mediante la que reconocemos que somos capaces de cambiar lo que hasta ahora ha sido nuestra única realidad” (Aguilar, 2012, p. 14). Siguiendo ese rumbo en el paradigma de la justicia transicional podremos encontrar un diálogo que logre a través de:

Estrategias de fortalecimiento comunitario, la formación de líderes y lideresas afectivos/as, el apoyo entre iguales, la acción psicosocial desde la potenciación de las comunidades y sus redes de apoyo; diversas acciones pertinentes para generar empoderamiento personal

y colectivo, recuperación emocional, transformaciones subjetivas y experiencias de reconstrucción de proyectos de vida, del tejido social y re dignificación de víctimas del conflicto armado en Colombia (Gómez, Londoño, Gallego, Arango y Pérez, 2016, p. 427).

Es por eso que creemos que el encasillamiento en una categoría institucional rígida y sin alternativas reales de mejora, resulta perjudicial para la población que se cataloga a sí misma como víctima, por estar incluida en el RUV. Tal como lo afirma Uprimny y Guzmán (2010), se requiere “valorizar las perspectivas de las víctimas en sus contextos particulares y de acuerdo con las realidades derivadas de las atrocidades ocurridas” (Uprimny y Guzmán, 2010, p. 232).

Sin embargo, autores como Díaz (2008) aducen que la justicia restaurativa sería más acertada para llegar a dar una nueva cara a las víctimas ya que:

Un proceso de paz duradero no se puede dar sin la participación activa de los afectados, sin oír su voz y sin permitirles vincularse al proceso de construcción de una justicia que contemple elementos de restauración y reparación, es decir, una justicia que posibilite reconocer sus necesidades de reparación no solo económica sino psicológica y moral; sólo así será posible la paz (Díaz 2008, p. 127).

En esa línea, esta debe:

Ser entendida como un nuevo modelo de Justicia en el que las personas afectadas directamente por un delito o infracción (Víctima, agresor y comunidad) logren mediante un proceso de carácter no punitivo, reparativo y deliberativo, alcanzar la solución del conflicto y la Restauración de las relaciones sociales quebrantadas por la comisión del hecho ilícito de una forma distinta de la que ofrece el Sistema Penal tradicional (Villarreal, 2013, p. 46).

Dado que se tienen dos paradigmas que para algunos resultan complementarios, se debe tener en cuenta que por el contexto coyuntural que vive Colombia con la implementación de un proceso de justicia transicional, la caracterización no solo debe centrarse en la víctima a partir del delito sino tener en cuenta otros factores como los efectos del daño, contextos, creencias previas, las influencias sociales y estigmas, así como la disponibilidad de recursos para hacer frente a esta situación (Fohring, 2015).

Si lo que se quiere lograr es que esta persona que ha sido afectada por este hecho logre en una fase posterior, retomar sus planes de vida o variarlos para lograr un empoderamiento, se debe variar la caracterización institucional desde un enfoque de la justicia transicional. Para ello resulta pertinente precisar que la creación de planes estratégicos encaminados a la efectividad de las medidas de

verdad y reparación es indispensable, en tanto se presenta un descontento por parte de aquella persona que sufrió un daño, en este caso por tomas guerrilleras.

Con la investigación se concluyó que las víctimas después de 16 años de la ocurrencia del hecho victimizante están ancladas al concepto “institucionalizado” por aparecer inscritos en el RUV y por no haber recibido ningún tipo de reparación, pues todos los entrevistados argumentan su identidad y auto encuadramiento como víctimas. Sin embargo, ya en la evaluación jurídica, se revela que el Estado no les brindó las herramientas necesarias que les ayudará a compensar el daño sufrido con las tomas guerrilleras. Es a partir de estas observaciones que se propone una variación en el concepto de víctima mediante un enfoque de justicia transicional, en permanente construcción, no rígido, que permita a las diversas ramas del Estado reconocer a la (s) víctima (s) para, de esta manera, promover iniciativas de reconciliación con sus victimarios, consigo mismas y con la sociedad en general para así lograr el empoderamiento en sus vidas.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, Y. (2012). Sanar nuestros cuerpos, reconstruir nuestra memoria. Memorias de mujeres de un proceso para sanar heridas de mujeres colombianas sobrevivientes de violencia sexual y otras violencias, refugiadas en Ecuador 2009-2011. *Serie: Derechos de las personas Refugiadas*. Recuperado de <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2015/05/Sanar-nuestros-cuerpos-reconstruir-nuestra-memoria-2011.pdf>
- Aguilera, M. (2010). *Las FARC: la guerrilla campesina, 1949-2010 ¿Ideas circulares en un mundo cambiante?* Recuperado de <http://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/909/COL-OIM%200359.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Anichiarico, A. M. (2016). Una visión de la terminación de los conflictos armados centrada en la justicia transicional. *Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política*, (24), 165-194. OI: <http://dx.doi.org/10.20318/universitas.2016.3179>
- Arias, A. (2012). Teoría crítica y derechos humanos: hacia un concepto crítico de víctima. *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 36(4), 31-60. DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2012.v36.n4.42298](http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2012.v36.n4.42298)
- Ariza, D. F. (2014). La zona de distensión del caguán: análisis de los factores económicos, políticos y sociales a partir del concepto de estado fallido. (Tesis inédita de pregrado en politología). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, D.C., Colombia.
- Bharadwaj, N., Dhungana, S., Hicks, N., Crozier, R. y Watson, C. (2007). *Nepal at the Crossroads: the nexus between human security and renewed conflict in rural Nepal. Kathmandu: Friends for Peace and International Alert*. Recuperado de <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.504.6996&rep=rep1&type=pdf>

- Bolívar, D. y Vanfraechem, I. (2015). Víctimas en justicia restaurativa: ¿sujetos activos o en necesidad? Un estudio europeo desde la perspectiva de operadores sociales. *Universitas Psychologica*, 14(4), 1437-1457. DOI: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.up14-4.vjrs>
- Carter, D. (2016). Provocation and the strategy of terrorist and guerrilla attacks. *International Organization*, 70(1), 133-173. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818315000351>
- Centro de Memoria Histórica. (2016). *Tomas y ataques guerrilleros (1965 - 2013)*. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/informes-2017/tomas-y-ataques-guerrilleros-1965-2013>
- Clamp, K. (Ed.). (2016). *Restorative Justice in transitional settings*. CIUDAD: Routledge.
- Clamp, K. & Doak, J. (2012). More than Words: Restorative Justice Concepts in Transitional Justice Settings. *International Criminal Law Review*, 12(3), 339-360. DOI: 10.1163/157181212X648824
- Clark, J. N. (2008). The three Rs: retributive justice, restorative justice, and reconciliation. *Contemporary Justice Review*, 11(4), 331-350. DOI: 10.1080/10282580802482603
- Congreso de la República. (10, Junio, 2011). *Ley 1448*. Bogotá: Diario Oficial. No. 48096. p. 1-75.
- Cordero, M. C. (2012). Historias de vida: una metodología de investigación cualitativa. *Revista Griot*, 5(1), 50-67.
- Cornejo, M., Mendoza, F. y Rojas, R. (2008). La investigación con relatos de vida: pistas y opciones del diseño metodológico. *Psykhé*, 17(1), 29-39. DOI: 10.4067/S0718-222820080001000189
- Corporación Autónoma Regional del Cauca. (2005). *Esquema de ordenamiento territorial de Almaguer- Cauca*. Recuperado de <http://crc.gov.co/files/ConocimientoAmbiental/POT/almaguer/INTRODUCCION%20A%20ALMAGUER.pdf>
- Corte Penal Internacional. (2013). *Reglas de procedimiento y prueba*. Corte Penal Internacional. Recuperado de <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Documents/Rules ProcedureEvidenceSpa.pdf>
- De la Calle, L. & Sánchez, I. (2015). How armed groups fight: Territorial control and violent tactics. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(10), 795-813. DOI: 10.1080/1057610X.2015.1059103
- Delgado, M. (2015). Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica. *Perfiles latinoamericanos*, 23(46), 121-145. DOI: <http://dx.doi.org/10.18504/pl2346-121-2015>
- Díaz, C. F. (2008). La justicia transicional y la justicia restaurativa frente a las necesidades de las víctimas. *Umbral Científico*, (12), 117-130. Recuperado de <http://psicologiajuridica.org/psj247.html>

- Elster, J. (2004). *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fazal, T. (Agost, 2013). *Secessionism and Civilian Targeting*. *APSA 2013 Annual Meeting Paper*; Document presented in American Political Science Association 2013 Annual Meeting, Notre Dame. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=2300126>
- Fohring, S. (2015). An integrated model of victimization as an explanation of non-involvement with the criminal justice system. *International Review of Victimology*, 21(1), 45-70. DOI: <https://doi.org/10.1177/0269758014547993>
- Franco, C. E. (2016). *Dinámicas del conflicto armado colombiano en el departamento del Cauca*. (Tesis inédita de pregrado en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos). Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de <http://repository.unimilitar.edu.co:8080/bitstream/10654/14100/1/FrancoSanabriaCarlosEduardo2016.pdf.pdf>
- Gobierno Nacional de Colombia, FARC-EP y países garantes. (24 de agosto de 2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016*. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>
- Gómez, J. D., Londoño, N. M., Gallego, M., Arango, L. I. y Pérez, M. R. (2016). Apoyo mutuo, liderazgo afectivo y experiencia clínica comunitaria acompañamiento psicosocial para la “rehabilitación” de víctimas del conflicto armado. *Ágora USB*, 16(2), 427-452. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/agor/v16n2/v16n2a05.pdf>
- Guglielmucci, A. (2017). El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (59), 83-97. DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res59.2017.07>
- Hernández, D. E. (2003). Los significados de la reconciliación desde las voces de las víctimas. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, 10(31), 38-58. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/105/10503103.pdf>
- Hogan, R. & Emler, N. P. (1981). Retributive Justice. En: Lerner M. J., Lerner S. C. (eds) *The Justice Motive in Social Behavior*. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-1-4899-0429-4\\_7](https://doi.org/10.1007/978-1-4899-0429-4_7)
- International Center for Transitional Justice and Martin Chautari. (2017). *We Cannot Forget” Truth and Memory in Post-Conflict Nepal*. Kathmandu, Nepal. Recuperado de <https://www.ictj.org/sites/default/files/We%20Cannot%20Forget%20Book.pdf>
- Kouritzin, S. G. (2000). Bring Life to Research: Life history Research and ESL. *TESL Canada Journal*, 17(2), 1-35. Recuperado de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ659468.pdf>
- Machuca, D. (2017). El conflicto armado a la luz de las incursiones guerrilleras. *Análisis Político*, 30(90), 229-231. DOI: <https://doi.org/10.15446/anpol.v30n90.68309>
- Mampilly, Z. C. (2011). *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War*. Ithaca: Cornell University Press.

- Martínez, B. C. (2010). El Salvador. En *Las víctimas y la justicia transicional ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?* (pp.127-156). Estados Unidos de América: Fundación para el Debido Proceso Legal.
- Minvielle, B. S. (2016). La relación entre víctima y bien jurídico. *Instituto de Derecho Penal*, (6), 1- 7.
- Murphy, C. (2017). *The conceptual foundations of transitional justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios – OCHA. (2015). *Tendencias Humanitarias y Paz - Colombia - noviembre 2012 - junio 2015*, 2015. Recuperado de [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/150818\\_tendencias\\_humanitarias\\_ii\\_sem\\_2015\\_vf\\_0.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/150818_tendencias_humanitarias_ii_sem_2015_vf_0.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (1985). *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>
- Perry, R. (2005). The role of retributive justice in the common law of torts: a descriptive theory. *Tennessee Law Review*, (73), 1-106. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=846309>
- Red Nacional de Información. (2017). *Registro único de víctimas*. Recuperado de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- Rettberg, A. (2005). *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Recuperado de <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/violencia-y-cambio-politico/justicia-verdad-y-reparacion/265-entre-el-perdon-y-el-paredonpreguntas-y-dilemas-en-justicia-transicional/file>
- Rettberg, A. (2015). Ley de víctimas en Colombia: un balance. *Revista de Estudios Sociales*, (54), 185-188. DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res54.2015.14>
- Salas, L. G. (2010). Corredores y territorios estratégicos del conflicto armado colombiano: una prioridad por territorializar en la geopolítica de los actores armados. *Perspectiva Geográfica: Revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía*, (15), 9-36. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3736579>
- Salas, L. G. (2015). Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012. *Cuadernos de Geografía-Revista Colombiana de Geografía*, 24(1), 157-172. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v24n1/v24n1a11.pdf>

- Sancho, G. J. (2014). Historias de vida: el relato biográfico entre el autoconocimiento y dar cuenta de la vida social. *Praxis Educativa*, 18(2), 24-33. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/praxis/v18n2/v18n2a03.pdf>
- Sigales, S. R. (2006). Catástrofe, víctimas y trastornos: hacia una definición en psicología. *Anales de Psicología*, 22(1), 11-21. Recuperado de [http://www.um.es/analeps/v22/v22\\_1/02-22\\_1.pdf](http://www.um.es/analeps/v22/v22_1/02-22_1.pdf)
- Ssali, S. N. & Theobald, S. (2016). Using life histories to explore gendered experiences of conflict in Gulu District, northern Uganda: Implications for post-conflict health reconstruction. *South African Review of Sociology*, 47(1), 81-98. DOI: 10.1080/21528586.2015.1132634
- Szczaranski, F. L. (2015). El rol de la retribución en una teoría de la pena como institución regulativa. *Ius et Praxis*, 21(1), 171-216. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122015000100006>
- Teitel, R. G. (2002). *Transitional justice*. Oxford: Oxford: University Press on Demand.
- Uprimny, R. y Guzmán, R. D. (2010). En búsqueda de un concepto transformador y participativo para las reparaciones en contextos transicionales. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (17), 231-286.
- Uprimny, R. y Saffon, M. P. (2005). Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades. En Rettberg, A., *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, (pp. 213-232). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Van Ness, D. W. & Strong, K. H. (2014). *Restoring justice: An introduction to restorative justice*. London & New York: Routledge.
- Villarreal, S. K. (2013). La víctima, el victimario y la justicia restaurativa. *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, 7(1), 43-57. Recuperado de [http://www.vittimologia.it/rivista/articolo\\_villarrealstotelo\\_2013-01.pdf](http://www.vittimologia.it/rivista/articolo_villarrealstotelo_2013-01.pdf)
- Witter, S. et al. (2017). Experiences of using life histories with health workers in post-conflict and crisis settings: methodological reflections. *Health Policy and Planning*, 32(4), 595-601. DOI: 10.1093/heapol/czw166
- Zehr, H. (2015). *The little book of restorative justice: revised and updated*. New York: Skyhorse Publishing Inc.





*Título: Avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Ilustración*

## Avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado: una mirada al caso de Antioquia\*

Jenny Juliet Lopera Morales\*\* Adriana Seguro Flórez\*\*\*

### Resumen

Este artículo tiene como propósito presentar los avances y dificultades en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) en el departamento de Antioquia, entre 2011 y 2017, a partir de los resultados de las entrevistas realizadas a operadores administrativos del SNARIV en esta entidad territorial y el análisis de informes de gestión y evaluación de la política emitidos por las entidades coordinadoras. Esta revisión muestra que el proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Antioquia se ha visto limitado por las dificultades económicas, políticas y financieras que han sido históricas y estructurales al modelo de Estado centralizado en Colombia; obstáculos de desarrollo económico y geográficos, sumados a la persistencia del conflicto armado; lo que pone en evidencia la existencia de un marco normativo que reconoce y promueve derechos, pero al mismo tiempo crea nuevas instituciones que no cuentan con la capacidad financiera y administrativa suficiente para la implementación de las medidas de la reparación, y que pueden dejar a esta en un nivel de mera expectativa para las víctimas del conflicto armado.

**Palabras clave:** Ley de Víctimas; justicia transicional; reparación integral; víctimas; conflicto armado.

### Progress and difficulties of the process of integral reparation to the victims of the armed conflict, a look at the case of Antioquia

### Abstract

The purpose of this article is to identify the advancements and difficulties to implement the law of victims and land restitution (law 1448 of 2011), from 2011 to 2017 in the department of Antioquia, based on the results of the interviews carried out with SNARIV administrative operators in this territorial entity and the analysis of management reports and evaluation of the policy issued by the coordinating entities. This review shows that the process on integral reparation to the victims of the armed conflict in Antioquia has been limited by the economic, political and financial difficulties that have been historical and structural to the centralized State model in Colombia; problems in the geographic development, added to the persistence of the armed conflict; which shows the existence of a normative framework that recognizes and promotes rights, but at the same time creates new institutions that do not have enough financial and administrative capacity to implement reparation measures, and that can leave this in a level of mere expectation for the victims of the armed conflict.

**Keywords:** Victims' Law; transitional justice; comprehensive reparation; war victims; armed conflict.

### Avanços e dificuldades do processo de reparação integral às vítimas do conflito armado, um olhar ao caso do estado de Antioquia

### Resumo

O propósito deste artigo é apresentar os avanços e dificuldades na implementação da Lei de Víctimas e Restituição de Terras (Lei 1448 de 2011) no estado de Antioquia, entre 2011 e 2017, a partir dos resultados das entrevistas realizadas a empregados administrativos do SNARIV (Sistema Nacional de Atenção e Reparação Integral às Víctimas) neste órgão territorial e a análise de relatórios de gestão e avaliação da política apresentados pelos órgãos coordenadores. Esta revisão revela que o processo de reparação integral às vítimas do conflito armado no estado de Antioquia tem sido limitado pelas dificuldades econômicas, políticas e financeiras que são históricas e estruturais ao modelo de Estado centralizado na Colômbia; obstáculos de desenvolvimento econômico e geográficos, somado à persistência do conflito armado; isto evidencia a existência de um quadro normativo que reconhece e promove direitos, mas ao mesmo tempo cria novas instituições que não possuem a capacidade financeira e administrativa suficiente para a implementação das medidas da reparação, e que a podem deixar em um nível de simples expectativa para as vítimas do conflito armado.

**Palavras-chave:** Lei de Víctimas; justiça de transição; reparação integral; vítimas; conflito armado.

\* Artículo corto científico. Este presenta una mirada al caso Antioquia en cuanto a los avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado y sus aportes a la justicia transicional.

\*\* Abogada y Magister en Conflicto y Paz de la Universidad de Medellín. Universidad de Medellín, Departamento de Ciencias Sociales y Humanas. Adscrita a la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, Colombia. Correo electrónico: jiloperam@gmail.com ORCID: 0000-0001-9195-5678

\*\*\* Comunicadora Social - Periodista y Magíster en Comunicaciones de la Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia, Facultad de Comunicaciones. Docente de la Universidad de Antioquia, Colombia. Correo electrónico: adriana.seguro@udea.edu.co ORCID: 0000-0003-3432-4903

Cómo citar este artículo: Lopera, J. J. y Seguro, A. (2017). Avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, una mirada al caso de Antioquia. *Estudios de Derecho*, 75 (165), pp-pp. 247-259

DOI: 10.17533/udea.esde.v75n165a11

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2015 • Fecha de aprobación: 11 de junio de 2018

# Avances y dificultades del proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado: una mirada al caso de Antioquia

## Introducción

En la búsqueda de la terminación del conflicto armado en Colombia, el gobierno nacional ha implementado procesos de negociación con diferentes grupos armados organizados al margen de la ley sobre temas de desarme, desmovilización y reintegración- DDR<sup>56</sup>; programas de desarrollo regional, promoción y defensa de los derechos humanos; y procesos de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

En este contexto, el Estado diseñó la Ley 1448 de 2011 como mecanismo para la satisfacción de los derechos de las víctimas del conflicto armado, dentro de un marco de justicia transicional, con el fin de hacer efectivo el goce de sus derechos fundamentales. Después de seis años de la entrada en vigencia de esta ley, es importante hacer un balance del proceso para identificar sus avances y aportes a la justicia transicional en Colombia, de cara a la apertura de una readecuación institucional que pretende dar cumplimiento al acuerdo pactado entre el gobierno nacional y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-.

Para lograr esto se realizó un análisis de la ejecución de seis años -2011 a 2107 de la Ley 1448 de 2011, en particular, desde la mirada de quienes han contribuido a su diseño e implementación en el departamento de Antioquia<sup>57</sup>, por medio de entrevistas semiestructuradas a funcionarios coordinadores dentro del sistema y la revisión de informes de organismos de control y gubernamentales acerca de la

---

56 Se entiende por Desarme, Desmovilización y Reintegración (en adelante DDR), "el desmonte estructural de los grupos armados, la recuperación del monopolio de las armas en cabeza del estado y la reintegración de los excombatientes a la dinámica social". (Villegas, 2010, p.12)

57 Según el Registro Único de Víctimas - RUV- el total de víctimas registradas en Antioquia es de 1.163.728, recuperado de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>, consultado el 20 de abril de 2018.

gestión e implementación de la ley. En este análisis se destacan factores como los procesos de coordinación nación – territorio, las medidas de atención, asistencia y reparación integral, el goce efectivo de los derechos de las víctimas y la persistencia de actores armados en el marco del conflicto armado.

### **Coordinación de la implementación de la ley en Antioquia (relación nación-territorio)**

El Comité Territorial de Justicia Transicional –CTJT- es la máxima instancia de coordinación, articulación, decisión y diseño de política pública en los territorios y es presidido por gobernadores y alcaldes (artículo 173 de la Ley 1448 de 2011). En Antioquia, el comité fue creado por el Decreto Departamental 0723 del 12 de marzo de 2012 y una de sus funciones principales es coordinar las acciones de las entidades que conforman el SNARIV en el nivel departamental y articular la oferta institucional a partir del Plan de Acción Territorial- PAT-, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación; así como la materialización de las garantías de no repetición; coordinar las actividades en materia de inclusión e inversión social para la población vulnerable y adoptar medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración a través de la articulación de las entidades integrantes del SNARIV en el departamento, representantes de agencias humanitarias y de cooperación internacional (Decreto 0723, 2012).

La Ley 1448 de 2011, en el artículo 159, señala a la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- como la coordinadora del SNARIV, la cual debe promover en el territorio la articulación de los tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal, con la finalidad de planear y ejecutar la política pública de víctimas, con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política y el artículo 172 de la misma ley, como una estrategia para ordenar la oferta pública en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral, la cual, de acuerdo con la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional, ha sido identificada:

Como uno de los principales problemas de implementación para atender de manera integral a la población víctima del desplazamiento forzado, la falta de criterios, principios y que faciliten la coordinación de la Nación y las entidades territoriales y de procedimientos específicos que le permitan al Estado aplicar los principios de descentralización administrativa atendiendo capacidades técnicas, presupuestales y administrativas (Congreso de la República, 2015, Decreto 2460).

De acuerdo con lo anterior, el gobierno nacional expidió el Decreto 2460 de 2015 a través del cual crea la Estrategia de Corresponsabilidad que alude a la “responsabilidad compartida que tienen la Nación y las entidades territoriales en la ejecución de las acciones y tareas específicas frente a los fines del Estado” (Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, 2013, p. 6) en la materialización de la política de víctimas desde un enfoque armónico de la descentralización territorial con los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia<sup>58</sup>, dirigidos a la ayuda y atención humanitaria inmediata, el auxilio funerario y la reparación integral; con el fin de aumentar la capacidad institucional y la gestión pública para garantizar un mayor impacto en la ejecución del presupuesto por parte de las entidades territoriales, y con ello responsabilizar “a las gobernaciones en la apropiación de su rol de eje articulador para incrementar el apoyo a los municipios en asistencia y asignación presupuestal para las víctimas del conflicto en el marco de corresponsabilidad” (Unidad para la atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017, p. 21).

En el caso de Antioquia uno de los principales logros en la implementación de la ley 1448 tiene que ver con el “desarrollo del sistema de corresponsabilidad” (E2) y la implementación de la herramienta denominada tablero PAT<sup>59</sup> estipulada en el artículo 2.2.8.3.1.6 del Decreto 2460 de 2015, la cual permite a las entidades territoriales hacer una planeación anual de la oferta destinada a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y realizar seguimiento al cumplimiento de estas medidas por medio de los comités territoriales de Justicia Transicional (municipales y departamental).

La Contraloría General de la República ha advertido debilidades en el proceso de diligenciamiento del tablero PAT, relacionadas con la falta de capacidad técnica de las administraciones territoriales para la identificación y consignación de la oferta

---

58 La aplicación de los principios es: 1) De subsidiariedad “cuando una entidad territorial carezca de capacidad administrativa, técnica y presupuestal para asumir sus competencias y funciones exclusivas; tendrán que asumirlas transitoriamente los niveles de gobierno superiores. También podrán asumir dichas competencias las entidades con mayor categoría fiscal” (Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, 2013, p. 8); 2) De complementariedad “cuando una entidad territorial carezca de capacidad suficiente en términos administrativos o técnicos o presupuestales para asumir sus competencias exclusivas, los niveles de gobierno superiores mejorarán el cumplimiento” (Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, 2013, p. 8); 3) De concurrencia “cuando existan competencias y funciones compartidas entre los diferentes niveles de Gobierno. Estos realizarán articuladamente las acciones administrativas, técnicas y presupuestales necesarias para el cumplimiento de las funciones” (Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, 2013, p. 9).

59 El tablero PAT “es el instrumento operativo del sistema de corresponsabilidad, en el corto y mediano plazo que funciona de manera cíclica. A través de una herramienta informática, las administraciones municipales, departamentales y nacionales deben cargar la planeación anual de la política pública de víctimas, tomando como base la caracterización e identificación de las necesidades de esta población, y definiendo para su solución las acciones, metas y presupuesto. El nivel municipal inicialmente hace el cargue, posteriormente los departamentos y luego las entidades del nivel nacional diligencian su oferta de bienes, servicios, metas y recursos; para la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia” (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2017).

debido a: la falta de recursos administrativos y/o financieros para la caracterización de la población y actualización de esta información, es decir, persistencia de “problemas técnicos y financieros para la realización de caracterizaciones y lograr determinar realmente las víctimas y sus condiciones” (E2); problemas en el cargue de la plataforma y la falta de conectividad de algunas de las entidades territoriales (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011, 2017); evidenciando con ello cuatro aspectos importantes para el caso de Antioquia: 1) La “dificultad de la comprensión de las realidades territoriales frente a las obligaciones normativas” (E2); 2) “desarrollos sofisticados (de herramientas técnicas) que superan los objetivos reales de avanzar en el goce efectivo de derechos y generan un desgaste administrativo” (E2); 3) “fallas en comunicación en los distintos niveles para determinar necesidades de las víctimas” (E2) y 4) Falta de “asertividad en la implementación de oferta programática que asegure una ruta integral en los componentes de la política de tal forma que a una persona le brinden las acciones conducentes a los derechos en los mismos momentos generando impacto” (E2), sumados estos elementos, ponen en riesgo el logro del goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado en el departamento.

### **Ruta de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado**

La Ley 1448 de 2011, en el artículo 49, define la atención a las víctimas del conflicto armado como “la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación” y la asistencia “el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política”. De igual forma, el artículo 25 concibe la reparación integral como el conjunto de “medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”.

Para lograr lo anterior, las entidades del SNARIV han diseñado rutas de atención y acompañamiento a las víctimas, de manera que estas puedan acceder a dichas medidas según el daño sufrido y el tipo de hecho victimizante. En el caso de la UARIV, la ruta se lleva a cabo por medio de la elaboración de Planes Individuales de Reparación Integral a las víctimas, los cuales deben tener en cuenta las necesidades de la población desde un enfoque diferencial y deben estar orientados a la inversión adecuada de los recursos recibidos a título de indemnización administrativa según el artículo 134 de la misma ley.

En el proceso de implementación de estas rutas en Antioquia, uno de los avances fundamentales de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras detectado es “la identificación e individualización de otros delitos que igualmente fueron víctimas las personas en el marco del conflicto armado” (E4), diferente al desplazamiento forzado de acuerdo con la Ley 387 de 1997; pero al mismo tiempo estas víctimas encuentran también un obstáculo en cuanto el acceso al Registro Único de Víctimas -RUV-, debido a que “la mayor dificultad de las víctimas es ser reconocidas como tales”, (E3), como es el caso de los términos de declaración<sup>60</sup> “es una dificultad para muchas personas que hoy apenas se están atreviendo a declarar, porque antes por miedo, porque los actores armados todavía estaban en el territorio, por desconocimiento de las personas no se atrevieron a reconocer y a rendir la declaración de víctima” (E4), adicionalmente en el nivel local las personerías “no tienen el personal suficiente y no dan abasto para atender a las víctimas del conflicto armado, como quiera que los municipios de sexta y quinta categoría apenas si se cuentan con el personero y un auxiliar, y este funcionario tiene a su cargo otra multiplicidad de funciones que también como ministerio público las tiene que cumplir” (E4).

Otra de las dificultades fundamentales está en la multiplicidad de rutas de acceso a derechos y la ausencia de términos claros y/o fijos para la resolución administrativa de otorgamiento de estos, lo cual redundando en múltiples procesos y trámites que deben atravesar las víctimas para acceder a la reparación integral como lo señala uno de los entrevistados:

El trámite que le subsigue es la declaración, donde las personas comienzan a deambular por diferentes lados solicitando el reconocimiento de los beneficios que la misma ley 1448 les otorga. En algunas oportunidades estos irs y venires de las personas no se hacen porque ellas lo quieren, sino por el desconocimiento y la desorientación de algunos servidores públicos que tienen a su cargo esa función y que no les indican de manera clara y precisa cuál es la ruta de atención de aquí en adelante, a qué beneficios tienen derecho y en qué oportunidades, esa es una dificultad y que pone a tocar puertas a las víctimas en muchas ocasiones (E4).

El alto número de derechos de petición y acciones de tutela instauradas ante la UARIV por parte de la población víctima es una evidencia de la coexistencia de los múltiples trámites que estas tienen que agotar con el fin de acceder al goce efectivo de sus derechos, y de la consecuente vulneración del derecho fundamental a la información, como se observa en el caso de Antioquia, donde según cifras de la misma

---

60 Según el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, las víctimas podían presentar declaración ante el Ministerio Público hasta el 10 de junio de 2015, adicionalmente las personas que hayan sufrido un hecho victimizante después del 10 de junio de 2011, contarán con dos (2) años a partir de la ocurrencia del hecho para solicitar su inclusión en el registro.

entidad para el año 2017 se radicaron 102.438 solicitudes y 117.355 acciones de tutela (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017).

La anterior situación también es evidente en la medida indemnizatoria, como lo ha mencionado la Corte Constitucional por medio del Auto 206 de 2017, al señalar que la UARIV no cuenta con claridades en los pasos y tiempos para el cumplimiento del pago de indemnizaciones “ya que las víctimas no tienen la certeza de cuándo y cuánto se les va a pagar por este derecho” (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011, 2017, p. 1431); además este proceso es “demasiado lento y se comienzan a tener otros obstáculos para poder alcanzar la indemnización; entonces han pasado cinco, diez años sin que las personas no reciban absolutamente ningún tipo de reparación” (E4). En Antioquia, según la UARIV, entre los años 2009 y 2017 se han indemnizado 199.961 víctimas, lo que equivale al 13% del total de la población víctima del departamento sujeta de esta medida.

En materia de restitución de tierras, también el tema de la tardanza en los tiempos de resolución de los procesos ha sido advertido por la Corte Constitucional por medio de la sentencia T-679 de 2015, que enfatiza en el derecho fundamental a la restitución de tierras despojadas:

(i) no puede quedar indefinido en el tiempo. En efecto, el Estado colombiano está obligado a crear herramientas que agilicen esos procesos, a pesar de que circunstancias fácticas se lo impidan. De esta forma, (ii) la Unidad tiene el deber de responder las reclamaciones de tierras con datos empíricos que justifiquen esas circunstancias objetivas. No es suficiente una respuesta normativa sino también debe dar cuenta a las víctimas las razones por las cuales, fácticamente, no se puede continuar con el trámite de restitución. En relación con la macro y microfocalización de predios, si bien es cierto que los principios de gradualidad y progresividad cumplen con fines constitucionalmente legítimos, (iii) de ahí no se sigue que sean un instrumento para justificar la inactividad estatal. Por tanto (iv) el Gobierno, cuando menos, debe diseñar e implementar un *plan estratégico* que garantice la progresividad en la protección de la faceta positiva del derecho a la restitución de tierras. En todo caso, (v) cuando sea imposible jurídica o materialmente el restablecimiento de los derechos sobre la tierra, deberá, entonces, adoptar alternativas (previstas en la Ley 1448 de 2011) como la indemnización y/o compensación de derechos, luego de haber surtido el respectivo trámite ante los jueces. A partir de lo anterior, se resolverá el caso concreto.

Si bien la Ley 1448 de 2011, en el artículo 18 establece el principio de gradualidad, bajo el cual el gobierno debe implementar herramientas “de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada

implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación”, este no puede ser óbice para no proteger los derechos de las víctimas y que sus solicitudes permanezcan suspendidas indefinidamente en el tiempo.

En cuanto a la medida de rehabilitación, entendiendo por esta el “conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas” (Congreso de la República, 2011, Ley 1448), en el departamento de Antioquia la Estrategia de Recuperación Emocional perteneciente de la UARIV desde el año 2012 ha beneficiado a 7.100 víctimas en 56 municipios del departamento antioqueño (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2017); por su parte la Gobernación de Antioquia, por medio del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI-, durante el período 2012 - 2015 ha atendido 11.197 personas víctimas del conflicto armado, quienes recibieron atención psicosocial en las modalidades individual, familiar y/o comunitaria, en un total de 42 municipios. Sin embargo, a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, la implementación de la Ley 1448 de 2011, le preocupa:

El bajo nivel de cumplimiento que la UARIV y el Ministerio de Salud y Protección Social han tenido respecto a las acciones que en materia de rehabilitación psicosocial requirió la Corte Constitucional. Aún más, cuando esta medida es fundamental en el proceso de reparación integral, especialmente en el caso de las víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual. De igual manera, la atención en salud física para estas mujeres no se realiza de manera diferenciada y el Ministerio de Salud no cuenta con herramientas que le permitan evaluar cuáles de las atenciones en salud física son consecuencia del hecho victimizante y cuáles no (2017, p. 91).

## Del goce efectivo de los derechos

La UARIV ha determinado los criterios y procedimientos para la evaluación de los componentes de subsistencia mínima con base en el Decreto 2569 de 2014, con el fin de identificar la población objeto de atención humanitaria, evaluar la superación de la situación de vulnerabilidad derivada del hecho victimizante específico de desplazamiento forzado y determinar el acceso al goce efectivo de derechos.

Surgen entonces varios cuestionamientos por los funcionarios entrevistados frente al tema de atención humanitaria. Se advierte, por ejemplo, la importancia por parte del Estado de dejar el asistencialismo con la entrega indefinida de estas ayudas a la población por su alta condición de vulnerabilidad y avanzar hacia la cesación de esta, es decir:

Dejar de ser asistencialista, simplemente tratar de subsanar o de suplir unas, necesidades de las víctimas actuales, sino además proyectarse a futuro, qué va a pasar con esa víctima luego que se le entregue una ayuda humanitaria o una indemnización, dónde está la vivienda, dónde está la capacitación, en dónde está el mirar el futuro de estas personas, debe dejar el Estado ese criterio de asistencia inmediata (E3).

En este proceso es importante también considerar las condiciones reales de la población frente al acceso a sus derechos, como en el caso, por ejemplo, de la identificación de la población desplazada dentro del régimen contributivo de salud a través de una afiliación a una Entidad Prestadora de Salud –EPS-, con la cual, por parte de la UARIV, con el solo hecho de esta afiliación “se considera que ya ha alcanzado el mínimo vital, entonces si aún no le llegue la reparación integral o la indemnización administrativa (...) se le cierra la oportunidad para seguir reclamando la ayuda humanitaria de emergencia” (E4).

El Ministerio Público, por su parte, dentro del Informe de Implementación de la Ley de Víctimas 2016-2017, ha señalado que existe una “constante confusión entre las medidas de reparación y las políticas de carácter social, genera en las comunidades la percepción de no estar en presencia de un acto reparador y en consecuencia no se perciben avances en este proceso” (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, 2017, p. 178).

## Implementación de la Ley en medio de la persistencia del conflicto

La implementación del acuerdo de paz suscrito con la guerrilla de las FARC en el año 2016 tiene como pretensión “el fin del conflicto”, pero presenta actualmente retos en materia de violaciones a los derechos humanos de cara a la persistencia y/o reorganización de grupos armados organizados al margen de la ley. Para el caso de Antioquia, en el año 2017, la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas -CIAT- refiere 12 municipios con alertas tempranas vigentes<sup>61</sup>: Briceño, Apartadó, Turbo, Carepa, Vigía del Fuerte, Remedios, Segovia, Ituango, San Andrés de Cuerquia, Toledo y Puerto Berrío.

La implementación de las medidas de reparación integral a las víctimas se enfrenta entonces en Antioquia a la persistencia de grupos armados que generan

---

61 Son recomendaciones de carácter preventivo realizadas por el Ministerio del Interior a las autoridades competentes a nivel nacional y territorial, para la implementación de acciones integrales frente a la advertencia de un riesgo alto o medio de violación de los derechos humanos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. El nivel de riesgo será determinado conforme a la metodología de evaluación de riesgos que para tal propósito adopte la CIAT. Las alertas tempranas tendrán una vigencia de un año, término en el cual deberá reevaluarse el riesgo advertido al momento de su declaratoria y definir su continuidad o terminación.

en la población nuevas victimizaciones y contrarían el derecho a las garantías de no repetición según lo planteado en el artículo 149 de la Ley 1448 de 2011 y generan nuevos procesos de atención, asistencia y reparación “independientemente de la existencia actual de grupos armados todavía realizando acciones violentas en contra de la población, independientemente de eso, es el estado colombiano, el gobierno colombiano el que debe responder por las víctimas y no debe tenerse en cuenta el actual conflicto” (E3).

Las actuales victimizaciones tienen una dificultad normativa, el no reconocimiento de estructuras post desmovilización como actores actuales de un conflicto armado, lo cual, en el momento de la valoración por parte de la UARIV de la declaración de la víctima, hace que los hechos no se ajusten a las condiciones del carácter de víctima determinadas por el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, situación que fue analizada por la Corte Constitucional por medio del fallo de tutela T-006 del 13 de enero de 2014, donde reiteró la jurisprudencia fijada en el Auto 119 de 2013 de junio de 2013 y estableció que negarles la inclusión en el registro de las víctimas de desplazamiento forzado de las Bandas Criminales Emergentes -BACRIM-. Sin embargo, “la Corte Constitucional sólo reconoció el desplazamiento forzado como hecho victimizante y del cual responderían las bacrim (...) sería importante que la corte reconociera que estas personas podían ser víctimas de homicidios, desapariciones forzadas y cualquier otro delito, de hecho las bacrim son responsables de un sin número de hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado o que van inclusive conexos con el desplazamiento forzado” (E4).

En cuanto al factor presupuestal para el cumplimiento del Acuerdo Final advierte la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011 que no existe un esfuerzo fiscal mayor por parte del gobierno nacional, pues no hay financiación con recursos nuevos, sino del direccionamiento de los ya existentes de forma simultánea al proceso de cesación de condición de vulnerabilidad y de construcción de paz, es decir:

Los recursos del SGP están asignados a las entidades territoriales para la provisión de bienes públicos esenciales como educación; salud; agua potable; alimentación escolar; entre otros; exista o no Acuerdo Final. En otras palabras, se trata tan sólo de una reclasificación contable del gasto del PGN, no de un esfuerzo fiscal nuevo para financiar ese tipo de bienes y servicios (2017, p. 229).

## Conclusiones

El análisis de la pertinencia de la implementación del modelo de la justicia transicional como mecanismo para la atención, asistencia y reparación de las víctimas del

conflicto armado en países que han padecido los rigores de un conflicto armado, pasa por la consideración de que las medidas que la componen han sido históricamente aplicadas en países donde la institucionalidad se vio interrumpida por la confrontación armada y se acude a mecanismos judiciales y administrativos urgentes para el restablecimiento del Estado de derecho, pero en el caso colombiano no se observa un gobierno que haya visto interrumpida su gobernabilidad por un golpe de Estado o una guerra internacional, sino frente a un Estado centralizado, alejado de una gran porción del territorio, lo que conlleva a que la justicia transicional tenga no solo un efecto transicional sobre la recuperación de un régimen político sino a delimitar su aporte a la construcción de Estado.

La aplicabilidad de un modelo de justicia transicional, entendido como las medidas que emprende un Estado para restablecerse institucionalmente después de un conflicto armado, no se compadece con un proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto, limitado por dificultades económicas, políticas y financieras que han sido históricas y estructurales al modelo de Estado centralizado en Colombia; y la persistencia de grupos armados, lo que genera la necesidad de volcar los esfuerzos institucionales a la atención de emergencias humanitarias.

Un modelo transicional para Colombia debe soportarse en que este constitucionalmente es un Estado social y democrático de derecho vigente, pero que no ha superado los factores estructurales generadores de violencia y necesita avanzar hacia el restablecimiento de condiciones de seguridad integrales en el territorio, la confianza y legitimidad de las instituciones del Estado y su capacidad para el cumplimiento de la garantía de derechos y la reconstrucción del tejido social, y no la generación de meras expectativas en la población.

## Referencias

- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1448 del 10 de junio de 2011*. Bogotá D.C.: El Congreso.
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Decreto 2890 del 12 de diciembre de 2013*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República.
- Congreso de la República de Colombia. (2014). *Decreto 2569 del 12 de diciembre de 2014*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República.
- Congreso de la República de Colombia. (2015). *Decreto 2460 del 17 de diciembre de 2015*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia T-025 de 2004*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2013). *Auto 119*. Bogotá: La Constituyente.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). *Auto 206*. Bogotá: La Constituyente.

- Corte Constitucional de Colombia. (2014). *Sentencia T-006 de 2014*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015). *Sentencia T-679 de 2015*.
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011. (2017). *Cuarto informe sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2016 – 2017*.
- Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial. (2013). *Sistema de corresponsabilidad*.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe de gestión, 2017*. (2017).
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2015). *Procedimiento para la participación en la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas – CIAT, 2015*. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/6-procedimiento-para-la-participacion-en-la-comision-intersectorial-ciat-v3-1.pdf>
- Villegas, A. (2010). Del cese al fuego a la paz sostenible: desafíos contemporáneos de la Justicia Transicional, *Revista Análisis Internacional- RAI*, (2), 129.

## Entrevistas

- Entrevista 1. (13 de septiembre de 2016). (J. Lopera Entrevistadora). Medellín, Antioquia, Colombia.
- Entrevista 2. (20 de septiembre de 2016). (J. Lopera Entrevistadora). Medellín, Antioquia, Colombia.
- Entrevista 3. (18 de octubre de 2017). (J. Lopera Entrevistadora). Medellín, Antioquia, Colombia.
- Entrevista 4. (22 de noviembre de 2017). (J. Lopera Entrevistadora). Medellín, Antioquia, Colombia.

