





JUSTICIA TRANSICIONAL DESDE ABAJO:  
UNA MIRADA INTEGRAL DE LA EXPERIENCIA COLOMBIANA

González Perdomo, Adriana

Justicia transicional desde abajo: una mirada integral de la experiencia colombiana / Adriana González Perdomo, Valentina Betancourt Torres, Gabriel Ignacio Gómez Sánchez, Esmeralda Hincapié, Alex Coll, Rubén Darío Restrepo Rodríguez -- Cali: Sello Editorial UNICATÓLICA, 2020.

162 páginas

ISBN 978-958-53065-5-4

Capítulo 1. Redefinición de coordenadas en la búsqueda y construcción de la paz -- Capítulo 2. Descentralización, construcción de paz y justicia transicional en Colombia: la posibilidad de impulsar la transición desde abajo -- Capítulo 3. La justicia transicional desde abajo: avances y desafíos en Colombia -- Capítulo 4. Las víctimas en la justicia transicional en Colombia -- Capítulo 5. Justicia, justicia transicional y justicia asertiva. El giroscopio praxeológico y conceptual del efectivismo y del eficientismo institucional.

1. Justicia transicional – Colombia – 2. Derecho

303.69 cd 22 ed.

G6439j



*Justicia transicional desde abajo:  
Una mirada integral de la experiencia colombiana*

© Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium

© Autores: Adriana González Perdomo, Valentina Betancourt Torres,  
Gabriel Ignacio Gómez Sánchez, Esmeralda Hincapié,  
Alex Rodrigo Coll y Rubén Darío Restrepo Rodríguez

**ISBN: 978-958-53065-5-4**

**Primera edición, noviembre 2020**

**UNICATÓLICA**

Carrera 122 No. 12 - 459, Pance

[www.unicatolica.edu.co](http://www.unicatolica.edu.co)

Cali, Valle del Cauca - Colombia

**Canciller**

Mons. Darío de Jesús Monsalve Mejía

**Vicerrectora Académica**

Luz Elena Grajales López

**Editor General**

Duván F. Peña Benítez

**Diseño y edición digital**

G&G Editores - [www.gygeditores.com](http://www.gygeditores.com)

**Rector**

Harold Enrique Banguero Lozano

**Director de investigaciones**

Fabio Alberto Enríquez Martínez

**Corrección de estilo**

G&G Editores - [www.gygeditores.com](http://www.gygeditores.com)

**Imágenes de portada:**

Tomadas de [www.freepik.es](http://www.freepik.es)

El contenido de esta publicación no compromete el pensamiento de la Institución,  
es responsabilidad absoluta de sus autores.

Este libro no podrá ser reproducido en todo o en parte, por ningún medio impreso o digital,  
sin permiso escrito de los titulares del copyright.

# JUSTICIA TRANSICIONAL DESDE ABAJO

*Una mirada integral  
de la experiencia colombiana*

*Adriana González Perdomo*

*Valentina Betancourt Torres*

*Gabriel Ignacio Gómez Sánchez*

*Esmeralda Hincapié*

*Alex Rodrigo Coll*

*Rubén Darío Restrepo Rodríguez*



UNICATÓLICA  
FUNDACIÓN UNIVERSITARIA CATÓLICA  
LUMEN GENTIUM



## **Agradecimientos**

Este trabajo no hubiera sido posible sin el aval y el apoyo institucional de Unicatólica, a través de sus convocatorias de proyectos de investigación y su fiel creencia en la necesidad de apoyar propuestas que faciliten la reflexión sobre temas urgentes en los campos político, social y jurídico.

Agradecemos especialmente al Pbro. Diego Fernando Ospina Arias, decano de la Facultad de Teología, Filosofía y Humanidades, por su apoyo y paciencia durante el desarrollo de este proyecto. Del mismo modo, a las directivas de Investigación, del Departamento de Humanidades y del programa de Derecho de la institución, por creer en la propuesta y facilitar los espacios para el desarrollo de la misma.

Extendemos estas líneas de agradecimiento a los profesores Gabriel Ignacio Gómez Sánchez y Ángela Esmeralda Hincapié Gómez por sus aportes, ideas y reflexiones, sin las cuales no hubiera sido posible esta construcción colectiva, pero sobre todo por su gestión decidida a favor de las causas sociales del país, que nos hacen fortalecer la esperanza en la construcción de paz con justicia social.

A todos los líderes y lideresas que siguen trabajando decididamente para exigir los derechos fundamentales de sus comunidades y construir paz en sus territorios, aun a pesar de las persecuciones en su contra y las promesas incumplidas.

A todos los que siguen trabajando por la paz en Colombia.



# Contenido

Introducción. . . . . 13

## CAPÍTULO 1

### **Redefinición de coordenadas en la búsqueda y construcción de la paz**

*Adriana González Perdomo* . . . . . 19

Introducción. . . . . 19

1. La construcción histórica de la insurgencia como actor político: desde las guerrillas de origen campesino a las guerrillas residuales. . . . . 21
2. Los modelos de negociación y los modelos de construcción de paz . . . . . 32
3. La justicia transicional y la búsqueda y la construcción de la paz 46

A manera de recapitulación . . . . . 51

Referencias . . . . . 53

## CAPÍTULO 2

### **Descentralización, construcción de paz y justicia transicional en Colombia: la posibilidad de impulsar la transición desde abajo.**

*Valentina Betancourt Torres* . . . . . 55

Introducción. . . . . 55

1. Descentralización para la democracia en América Latina . . . 57
2. Descentralización participativa, construcción de paz y justicia transicional en Colombia . . . . . 59

3. La participación de la sociedad civil como una conquista desde abajo . . . . .	.62
4. Barreras para la construcción de paz descentralizada y desde abajo . . . . .	.73
A manera de recapitulación . . . . .	.74
Referencias . . . . .	.76

CAPÍTULO 3

**La justicia transicional desde abajo: avances y desafíos en Colombia**

<i>Gabriel Ignacio Gómez</i> . . . . .	.79
Introducción. . . . .	.79
1. Aspectos generales sobre la justicia transicional . . . . .	.80
2. Una aproximación crítica a la perspectiva liberal sobre justicia transicional . . . . .	.82
3. El caso colombiano: diferentes momentos de una transición disputada . . . . .	.89
4. Aportes y los desafíos en el caso colombiano. . . . .	.92
A manera de recapitulación . . . . .	.96
Referencias . . . . .	.98

CAPÍTULO 4

**Las víctimas en la justicia transicional en Colombia**

<i>Esmeralda Hincapié</i> . . . . .	103
Introducción. . . . .	103
1. Década 1991-2000. Reconocimiento del desplazamiento forzado (Ley 387 de 1997) . . . . .	104
2. Década 2001-2010. Desmovilización de grupos paramilitares (Ley 975 de 2005). . . . .	111
3. Década 2011-2020. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) . . . . .	119
4. Década 2011-2020. El lugar de las víctimas en los acuerdos de paz Estado-FARC, 2016 . . . . .	122

Conclusiones . . . . .	124
Referencias . . . . .	127

## CAPÍTULO 5

### **Justicia, justicia transicional y justicia asertiva. El giroscopio praxeológico y conceptual del efectivismo y del eficientismo institucional**

<i>Alex Rodrigo Coll y Rubén Darío Restrepo Rodríguez</i> . . . . .	129
Introducción. . . . .	129
1. La justicia, una visión cosmogónica o un discurso moralista y utilitarista alejado de sus contenidos prácticos. . . . .	131
2. La justicia transicional. Pragmatismo institucional o ajusticiamiento. . . . .	140
3. Justicia asertiva. Aproximando el concepto . . . . .	149
A manera de recapitulación . . . . .	152
Referencias . . . . .	155
Sobre los autores . . . . .	159



## **Introducción**

Este libro se presenta como resultado del proyecto de investigación “Configuración del modelo de Justicia Transicional en Colombia”, aprobado por la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium en su V Convocatoria de proyectos.

Como propuesta desarrollada entre la Facultad de Teología, Filosofía y Humanidades y la Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas, el proyecto pretendió dar lugar a reflexiones interdisciplinarias y holistas sobre el fenómeno de la justicia transicional y su desarrollo como campo de conocimiento aplicable al caso colombiano.

La justicia transicional se comprende como un conjunto de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por garantizar los derechos a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición a las víctimas del conflicto armado interno. Esto ha implicado llevar a cabo reformas institucionales para la no repetición de los hechos, la desarticulación de las estructuras armadas ilegales y el fortalecimiento de espacios de reconciliación y convivencia. No obstante estos fines prometedores, la complejidad del conflicto colombiano, derivada de sus raíces sociales e históricas, la multiplicidad de actores involucrados y la responsabilidad del Estado en muchas de las violaciones cometidas, exige que el diseño, adopción e implementación de las medidas de transición creadas, constituyan procesos para ser analizados y comprendidos históricamente, y desde diversas dimensiones y enfoques.

De esta manera, con el ánimo de responder a su objetivo general de “analizar desde una perspectiva sociopolítica la configuración del modelo para la transición en el país”, y a lo largo de las reflexiones rea-

lizadas sobre el tema, se adoptó el *enfoque constructivista* de la justicia transicional, según el cual, está en un espacio de intersección entre dos campos sociales: la política y el derecho. Dicha visión nos lleva a reconocer que han sido diversos actores, con intereses particulares, los que han participado en la configuración de los mecanismos para la justicia transicional, haciendo de esta un campo de disputa construido al vaivén de voluntades, desaires, luchas y reivindicaciones.

Así las cosas, en relación con el enfoque o crisol desde el cual comprender el desarrollo del campo en Colombia, es importante tener en cuenta al menos tres teorías que permiten analizar y legitimar el proceso en el país. Por un lado, tenemos la visión idealista según la cual los mecanismos de transición deben responder exhaustivamente a los estándares de justicia y lucha contra la impunidad ante las graves y masivas violaciones contra los derechos humanos. Este enfoque realza el papel del Derecho en tiempos de transición, afirmando que las decisiones políticas deben ajustarse a la ley interna que regula la materia, así como a los diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, derecho penal y Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Por otro lado, encontramos la postura realista, según la cual el diseño y la adopción de los instrumentos de transición es posible dependiendo de decisiones políticas, siempre mediadas por las circunstancias y acontecimientos históricos. No en vano el Centro Internacional de Justicia Transicional afirma que la distribución del poder condiciona lo que se pueda hacer en tiempos de transición, máxime cuando las medidas para afrontar los vejámenes sistemáticos contra los derechos fundamentales ocurridos en el marco del conflicto colombiano se aplican a una sociedad altamente polarizada, enfrentada a una crisis institucional que solo se supera a través de la recuperación de la confianza cívica y la legitimación del sistema democrático.

Un último enfoque señala la necesidad de reconocer la participación e incidencia del movimiento social por la paz que se viene gestando y fortaleciendo en el país desde hace varias décadas. Las acciones de diversos sectores, organizaciones y representantes de víctimas deben entenderse como indispensables para la reconstrucción de lazos sociales desgarrados por la violencia y la vulneración de la vida y demás

derechos humanos fundamentales. Esto, aparejado a la creación y funcionamiento de una nueva institucionalidad que garantice los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, así como a la no repetición de lo ocurrido.

Bajo esta variedad de enfoques, se reconoce que dadas las implicaciones legales, políticas y sociales que se deben tener en cuenta en la configuración de los modelos de transición, es necesario adoptar una visión holista e integral que haga posible analizar dicho fenómeno sociopolítico desde los diversos acontecimientos, instrumentos y debates que lo han gestado a través del tiempo. Así, se destacan tres momentos considerados hitos en la historia nacional, en los que nacieron y se han puesto en marcha distintos mecanismos de justicia transicional:

1. El primer momento de la justicia transicional en el país coincide con la expedición de la Ley 975 de 2005 por medio de la cual se establece un marco jurídico para la reincorporación de miembros de grupos armados ilegales. Si bien el objeto de dicho instrumento fue el de facilitar los procesos de paz, garantizando los derechos a la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas, su adopción e implementación generó rechazo por parte de organizaciones de la sociedad civil que la catalogaron como una herramienta de impunidad total a favor de miembros de grupos paramilitares. Cabe resaltar que la creación de dichos instrumentos de transición se le atribuye al gobierno presidencial de Álvaro Uribe Vélez, máximo representante político de la negación del conflicto armado interno, el desinterés por la garantía de los derechos de las víctimas de la violencia, y el rechazo al proceso de paz con las antiguas FARC-EP.
2. El segundo momento de la justicia transicional en Colombia está representado en la expedición de la Ley 1448 de 2011, a través de la cual se reglamentan las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Dicho instrumento fue comprendido como una forma de reconocer los daños sufridos por las víctimas de la violencia y sus familiares, a través de la reparación integral que incluye las medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, además de la aplicación del enfoque diferencial como un principio que contempla las caracte-

rísticas particulares de la población víctima, en razón de su edad, género, orientación sexual o situación de discapacidad. En este punto, y con el ánimo de dar un sentido de coherencia y coordinación entre las distintas medidas e instrumentos de justicia transicional, se determina la necesidad de garantizar la participación activa de los grupos y organizaciones de víctimas en el diseño, adopción e implementación de las políticas de transición. De esta manera, se crean las mesas de participación de víctimas en los distintos niveles territoriales de planeación.

3. Por último, el tercer momento a través del cual se ha configurado el modelo colombiano deviene del proceso de paz llevado a cabo entre el gobierno y las FARC-EP. Dicho proceso, que inició en 2011, no solo contó con la participación activa de diversos grupos y organizaciones sociales que conforman lo que hoy se denomina el movimiento social por la paz, sino que dio lugar a una serie de procesos legislativos y judiciales sin precedentes en la historia nacional. Entre ellos cabe mencionar el procedimiento legislativo especial para la paz, el plebiscito por la paz y la creación de una institucionalidad para la justicia transicional en la que se destacan la Comisión de la Verdad y la Jurisdicción Especial. Pese al gran paso que supuso firmar un Acuerdo de Fin del Conflicto con la guerrilla más antigua y poderosa de la historia nacional, su implementación ha sobrellevado distintas crisis legales y políticas que ponen en vilo los procesos de posconflicto y de reconciliación nacional. Tal vez el signo más importante de dicha crisis sea el asesinato masivo y sistemático de líderes sociales y defensores de derechos humanos. La gravedad del asunto redunda en la imposibilidad de gestionar efectivamente la implementación de diversas medidas de transición con un enfoque “desde abajo”, es decir, potenciando la reconstrucción del tejido social desde los territorios, y a través de la gestión de paz territorial desde las comunidades. No en vano el Acuerdo de Paz con las antiguas FARC declara la necesidad de generar un nuevo paradigma de desarrollo y bienestar territorial para beneficio de amplios sectores de la población hasta ahora víctima de la exclusión y la desesperanza.

Teniendo en cuenta estos tres hitos históricos, durante la investigación se comprendió la necesidad de analizar el proceso de adopción e implementación de los instrumentos de transición desde una mirada integral que contemplara distintos enfoques de análisis, así como la participación de los diversos actores jurídicos, políticos y sociales que han influido en el mismo. De esta manera, uno de los productos de apropiación social del conocimiento aportado en materia de investigación, fue el desarrollo de un coloquio nacional que tuvo como objetivo principal fortalecer el enfoque de justicia transicional desde abajo como posibilidad de implementar los mecanismos de transición desde la acción articulada entre actores estatales y no estatales en aras de la consolidación de la paz y la reconciliación nacional. En este evento se contó con la participación de académicos y funcionarios públicos, pero también, y especialmente, con el aporte de líderes y lideresas sociales que vienen gestando acciones concretas para la construcción de paz desde sus comunidades y territorios a nivel local y regional.

De esta manera, el trabajo que aquí se presenta reúne algunas reflexiones generadas en el transcurso del proyecto, así como en el compartir de ideas, preguntas, preocupaciones y esperanzas de docentes participantes en el coloquio antes mencionado.

En el capítulo “Redefinición de coordenadas en la búsqueda y construcción de la paz” se abre la discusión sobre la incorporación de la justicia transicional como una salida a la negociación política con los grupos armados al margen de la ley, la cual se ha nutrido de un camino recorrido en la búsqueda y la construcción de la paz que abarca los últimos cuarenta años. Así mismo, esboza una tesis que es necesario seguir profundizando para comprender los sentidos de la justicia transicional en una perspectiva que trascienda lo jurídico; en este sentido se señala que solo hasta la incorporación del modelo de justicia transicional se logra en el país consolidar una perspectiva de construcción de paz que reclama darle un sentido a la reconciliación como un proceso sociocultural, político y económico que ante todo garantice los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Así, en el capítulo sobre “Descentralización, construcción de paz y justicia transicional en Colombia” se proponen ciertas reflexiones alre-

dedor de la posibilidad de gestionar la construcción de paz y la implementación de los instrumentos de justicia transicional desde la gestión institucional en los niveles local y territorial, pero sobre todo garantizando espacios de participación e incidencia de los actores sociales y comunitarios.

Por su parte, en el capítulo sobre “Justicia transicional desde abajo”, el profesor Gabriel Ignacio Gómez refuerza la necesidad de que la efectividad de los mecanismos de justicia de transición no se analice únicamente desde el orden institucional, sino teniendo en cuenta los contextos sociales, políticos y económicos, identificando actores sociales y discursos de tensión, y evaluando el nivel de arraigo de dichos mecanismos en las prácticas comunitarias y territoriales en el país.

En el cuarto capítulo, titulado “Las víctimas en la justicia transicional en Colombia”, la profesora Esmeralda Hincapié destaca diversas expresiones de resistencia de las víctimas del conflicto armado y su contribución en la formulación e implementación de políticas públicas que las reconocen y restituyen en su condición de víctimas.

Por último, en el texto sobre “Justicia, justicia transicional y justicia asertiva”, se proponen varias reflexiones que han girado en torno a la construcción y desarrollo del concepto de justicia, eje central de los modelos de transición, y sobre el que se han gestado diversos debates y posiciones encontradas sobre los mecanismos que más y mejor se adecúan a las necesidades del caso colombiano.

Sabemos que en los últimos años se han propuesto y se han desarrollado un sinnúmero de espacios, herramientas y materiales para abordar y comprender el fenómeno de la justicia transicional en el país; no obstante, a través de este documento pretendemos insistir en la necesidad de seguir evaluando críticamente la implementación de los mecanismos institucionales creados, de cara a la efectividad de los mismos como medidas de reparación y reconocimiento de las realidades territoriales, así como la posibilidad de reconstruir los lazos comunitarios y ciudadanos para la transición en el mediano y largo plazo.

*Valentina Betancourt Torres*  
*Adriana González Perdomo*  
**Compiladoras**

# **Redefinición de coordenadas en la búsqueda y construcción de la paz**

*Adriana González Perdomo*

## **Introducción**

Este capítulo tiene como objetivo plantear, en primer lugar, que la búsqueda y la construcción de la paz<sup>1</sup> en Colombia, a través de esfuerzos institucionales representados en políticas públicas de diálogo y negociación con los grupos armados, es la expresión de una coexistencia *sui géneris* entre la guerra y la paz o, como lo he denominado: la búsqueda y la construcción de la paz navega entre las victorias de guerra y las derrotas de paz. La paz, que por fortuna hoy comprendemos que no es un simple acallamiento de fusiles, ha sufrido los reveses propios que conlleva el enquistamiento de la violencia en la historia colombiana. De ahí que en la década del ochenta se hiciera alusión de manera pública a los enemigos agazapados de la paz, los cuales con los años se han hecho más visibles. Esto merecería un análisis propio, que no es objeto de este texto<sup>2</sup>.

- 1 En términos técnicos la construcción de paz o *peacebuilding* hace referencia a una serie de acciones institucionales que tienen dos propósitos: prevenir las expresiones de violencia que se deriven de conflictos y generar las condiciones políticas, sociales y económicas que favorezcan la consolidación de la paz. Este enfoque ha sido incorporado por los organismos de cooperación internacional como parte del apoyo al país en la estrategia de prevención y recuperación de la crisis.
- 2 Al respecto existe una producción bibliográfica amplia, que vale la pena considerar, entre las que se encuentran: Villarraga (2015), Behar (1985), Bejarano (1995), Cardona (2013), Pizarro (2017) y Presidencia de la República (2018).

En segundo lugar, se plantea que, si bien Colombia tiene una amplia experiencia en políticas de negociación con los grupos insurgentes, cuyo origen se encuentra en la década de los ochenta, solo será a partir de la incorporación del modelo de justicia transicional, en 2005, como reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de las víctimas del conflicto armado y de la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el gobierno Santos y la guerrilla de las FARC-EP, que el país se embarcará en la construcción de paz como parte de la negociación con el grupo insurgente y la implementación del Acuerdo.

Para dar cuenta de lo anterior se desarrolla el primer punto a través de una tipología de los procesos de negociación y de paz en Colombia, que abarca desde el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) hasta los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2018). De esta forma se caracteriza brevemente cada gobierno a través del tipo de relación construida con las organizaciones insurgentes.

En el segundo punto, su desarrollo tiene como punto de partida los sentidos de la justicia transicional y la razón por la que este modelo se incorpora en el país como el marco para los procesos de negociación con los grupos armados. Dicho modelo añadirá una dimensión que no fue abordada en los procesos de negociación llevados a cabo en el siglo XX: el posconflicto.

Importante aquí realizar una distinción. Se asume la noción de posconflicto en pro de lograr una mayor comprensión del modelo y se opta por no utilizar la noción de posacuerdo o *acuerdos de paz parciales* (Pizarro, 2017) porque significa esto reducir la justicia transicional al contexto del acuerdo con las FARC-EP, cosa distinta a la realidad puesto que el modelo transicional aparece en el país en el año 2003, en el gobierno Uribe Vélez.

## **1. La construcción histórica de la insurgencia como actor político: desde las guerrillas de origen campesino a las guerrillas residuales**

El Informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (1995) establece tres etapas en la evolución del movimiento insurgente en Colombia; en primera instancia, una etapa de surgimiento y relativa consolidación de tres grupos guerrilleros: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupos estos que más que “el foquismo y el voluntarismo los animó una función defensiva” (Informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1995, p. 55). Esta afirmación sería cierta en mayor medida para las FARC, hoy en día FARC-EP, quienes tuvieron su origen en los grupos de autodefensa conformados por comunidades campesinas, comunidades estas que emprendieron una serie de acciones de resistencia a la violencia partidista de los años cincuenta, las cuales se canalizarían posteriormente a través del Partido Comunista, dando origen así a las guerrillas comunistas.

En segundo lugar, en el estudio citado, se identifica en la década del setenta una segunda etapa del movimiento insurgente caracterizada por el reflujo y las escisiones del movimiento guerrillero, en virtud a las revisiones y críticas a las tesis de la lucha armada basadas en el foquismo armado; y, finalmente, una tercera etapa, cuyo inicio data de 1978, en la que surgieron y se consolidaron grupos guerrilleros como el M-19, el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) Patria Libre, Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y, adicionalmente, los antiguos grupos se reactivan en este período a través de acciones políticas orientadas a buscar un protagonismo en el plano político legal, protagonismo incluso que había sido desestimado en el pasado.

Una mirada retrospectiva en torno a la conformación de los movimientos insurgentes en Colombia, de acuerdo con las etapas propuestas anteriormente de conformación y consolidación, apunta a definir a las FARC como el único movimiento armado colombiano cuyas raíces históricas se hallan en los conflictos agrarios del Sumapaz y Tequendama, desatados en las décadas del veinte y del treinta del siglo pasado por

la posesión de la tierra y por el valor del jornal en la hacienda cafetera; posteriormente, a finales de la década del cincuenta, la guerra de Villarrica contra las zonas de autodefensa campesina del Sumapaz en Cundinamarca y el oriente del Tolima se convertiría en el detonante para la conformación de las FARC como movimiento insurgente (P. C. González, 2003).

Con el ataque militar como consecuencia de la Operación Marquetalia a las zonas en las cuales los movimientos armados se habían refugiado, bautizadas por el entonces congresista Álvaro Gómez Hurtado como repúblicas independientes<sup>3</sup>, se acelera la constitución de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1966, fecha en la que se realizó la Segunda Conferencia Nacional de Guerrilleros, cuyo antecedente más inmediato había sido la Conferencia del Bloque Sur, realizada el 20 de julio de 1964, en la que se formularía el Programa Agrario de las Guerrillas, soporte político e ideológico del movimiento:

En dicho programa planteábamos la lucha por una reforma agraria revolucionaria que liquidara las bases de la propiedad latifundista y entregara la tierra al campesino, garantizando las condiciones para su explotación económica. Señalábamos, además, la necesidad de forjar un frente único de todas las fuerzas democráticas, progresistas y revolucionarias del país para la realización de los cambios democráticos. (P. C. González, 2003, p. 60)

Por su parte, el origen del ELN estaría lejos de la defensa del territorio y de las formas de organización social que en principio serían las banderas de las FARC; en este caso el movimiento insurgente se consolidaría bajo la directa influencia de la Revolución Cubana y, a diferencia también de las FARC, el ELN se alimentaría de las inquietudes políticas y revolucionarias de Fabio Vásquez Castaño, miembro de juventudes del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y de un importante sector universitario del país. El 7 de enero de 1965 aparecería públicamente

---

3 La región de El Pato, en el Huila; la zona de río Chiquito, en el norte del Cauca; la región del Cañón de las Hermosas, en el sur del Tolima; el sector de Guayabero, en el departamento del Meta y la misma región del Sumapaz.

por primera vez el ELN presentando su propuesta política en el Manifiesto de Simacota, en el que proponían

Un Estado de esencia democrática y solidaria que represente el interés de las mayorías y defienda la soberanía nacional, que sea garante de la convivencia, el desarrollo y progreso de los colombianos, que ponga la riqueza del país al servicio del desarrollo, el bienestar y la felicidad de todo el pueblo, pensando en las generaciones futuras; que elimine las causas que mantienen las relaciones de discriminación social, étnica, de género y razas, que rescate la dignidad del trabajo, el respeto por la persona humana y la dignidad de ser colombianos; que establezca la relación con la comunidad internacional en base al (sic) principio de la autodeterminación, el respeto mutuo, la equidad, la colaboración y la solidaridad entre los pueblos. (P. C. González, 2003, p. 70)

Es importante señalar que mientras para las FARC sus objetivos estaban limitados a la reforma agraria, al fortalecimiento de la economía campesina y a la autonomía política, el ELN buscaba, a través de su acción, la sustitución del orden establecido, articulando su acción con luchas nacionalistas como la de los obreros del petróleo, luchas de resistencia armada como las que mantenían los remanentes de las guerrillas liberales en la región del Magdalena Medio.

El origen social de las FARC y el origen político del ELN, la diversidad tanto en los objetivos como en las tácticas y estrategias, no fueron obstáculo para que tales grupos lograran insertarse en problemáticas sociales y regionales que les posibilitaron consolidarse y reproducirse, fortaleciendo una relación cada vez más estrecha entre el conflicto armado y conflictos de orden político y económico que han afectado históricamente a diversos sectores y regiones de la sociedad colombiana.

El nacimiento del Partido Comunista Marxista Leninista (PCML), organización de corte maoísta, y posteriormente de su brazo armado el EPL, estuvo determinado no solo por la radicalización de sectores urbanos y la Revolución Cubana, sino por la ruptura chino-soviética. Así, un grupo de dirigentes comunistas como Pedro León Arboleda, Pedro

Vásquez Rendón, Libardo Mora Toro y Francisco Garnica se separan del Partido Comunista por discrepancias ideológicas con la línea política, convirtiéndose en la semilla de la línea militar fundamentada en la tesis de la “guerra popular prolongada”. El 17 de diciembre de 1967 se constituiría bajo esta orientación la primera unidad guerrillera en el nordeste antioqueño, bajo la conducción de Pedro Vásquez Rendón y de Francisco Caraballo y se constituiría el Frente Francisco Garnica, embriones fundamentales del EPL. En el primer manifiesto, el EPL se reivindica como *la mano armada del Partido del Proletariado*, enfatizando que “el proletariado ahora cuenta con su propia fuerza, fuente y semilla del poder revolucionario” (EPL, 1967; FARC-EP, 1994; ELN, 1965).

En los años posteriores el EPL y el PCML se encontrarían en permanente tensión política y solo hasta 1980, en el XI Congreso del Partido, se da inicio a la reconstrucción de la organización al romper con el maoísmo y sus secuelas.

Surgió entonces como estrategia y objetivo la construcción de bases de apoyo, rodear las ciudades desde el campo y valorar el papel de la clase obrera y de sectores como el intelectual. Así abandonamos la concepción de la guerra popular prolongada, que es la teoría maoísta y se dejaba de sobrestimar al campesinado. (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 403)

Con las FARC, el ELN y el EPL se consolidarían la primera y la segunda etapa de la formación del movimiento guerrillero en Colombia, y que a juicio de Darío Villamizar (1997) se convierten en la primera generación de movimientos insurgentes en el país, generación que habría sido el resultado de la combinación de movimientos armados de origen comunista como las FARC, movimientos inspirados por la experiencia cubana como el ELN y movimientos de tendencia maoísta como el EPL, que en un lapso de tres años hicieron su aparición en lo público nacional.

La tercera etapa y última etapa, daría lugar a una segunda generación de movimientos insurgentes, influida directamente por el proceso político-militar de Centroamérica del que se nutrirían movimientos como el Movimiento 19 de Abril (M-19), la Autodefensa Obrera (ADO), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el MAQL, el Fren-

te Ricardo Franco y el MIR Patria Libre. Esta última etapa y segunda generación de movimientos insurgentes se caracterizaría por darle prioridad a la construcción de una relación política con el Estado a través de los procesos de negociación con la insurgencia, en ese sentido, fue en este período en el que se llevaron a cabo todos los esfuerzos políticos y militares de los movimientos por crear un escenario político en el que el sistema político, el modelo económico, el sentido y el significado de la paz se convirtieran en temas posibilitadores de encuentros entre la insurgencia y el Estado.

De este período es importante rescatar el hecho de que el M-19 rompió con la tradición del movimiento guerrillero en Colombia, tanto a nivel militar como a nivel político, pues con su accionar pretendió erigirse como un movimiento generador de propuestas que lo acreditara como un interlocutor válido frente al Estado, reclamando el estatus político para el movimiento. El M-19, agrupado inicialmente bajo el nombre de Comuneros, centró su propuesta en el apoyo a las guerrillas existentes y en el interés por unificarlas, y oxigenó el discurso insurgente en Colombia, en virtud a su concepción de lucha armada y a la relación de esta con lo urbano, escenario por supuesto de diversas contradicciones sociales, políticas y económicas (Villamizar, 1997, p. 51).

El M-19 entró en la escena política el 17 de enero de 1974 cuando, burlando la vigilancia, tomó la espada del Libertador Simón Bolívar de la Quinta Museo en Bogotá, adjudicándose el hecho, pintando sus iniciales en las paredes del Concejo Distrital. Esta acción definía sus posiciones nacionalistas y sus raíces bolivarianas: “Por eso la lucha de Bolívar continúa, Bolívar no ha muerto. Su espada rompe las telarañas del museo y se lanza a los combates del presente. Pasa a nuestras manos. Y apunta ahora contra los explotadores del pueblo” (M-19, 1974). Con esta acción hicieron evidente la ruptura política y militar entre el M-19 y las demás organizaciones insurgentes, “a través de la recuperación de la tradición bolivariana se busca meter al país en la guerrilla” (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 409); sin embargo, la propuesta renovadora del M-19 se vería afectada por uno de los rasgos peculiares de la acción política del grupo: el hecho de “sustituir el paciente trabajo

de constitución de un movimiento político por los golpes de audacia político-militares” (Sánchez y Peñaranda, 1986, p. 404).

En consecuencia, el M-19 buscó desesperadamente demostrar que era una organización con un discurso diferente, con formas particulares de interpretar la acción guerrillera y el papel de la ideología en la lucha insurgente, así como la importancia de la acción militar. En palabras de Jaime Bateman Cayón, máximo dirigente del M-19:

Interpretamos al pueblo cuando recuperamos la espada de Bolívar... Ella constituye un símbolo que vale más que cien mil fusiles. Por eso nuestra primera acción consistió en ponerla en manos del pueblo que lucha por la libertad de su Patria. (...) Interpretamos al pueblo cuando juzgamos y ajusticiamos a un traidor de la clase obrera... El juicio y ajusticiamiento a Mercado le abrió nuevas perspectivas al movimiento sindical (...) La gente escuchó nuestro mensaje: - Hermano, aquí hay que comportarse. Hermano, aquí no se le pueden hacer jugadas chuecas a la clase trabajadora. (...) Interpretamos al pueblo cuando secuestramos al gerente de una empresa cuyos trabajadores, en huelga una vez más, se habían acostumbrado a que los conflictos laborales se terminaban cuando la empresa invadía con tractores los predios sindicales, mientras seguía violando la ley laboral en lo que a derechos y prestaciones sociales de los trabajadores se refiere. (Lara, 1991, pp. 177-180)

Ahora bien, el protagonismo político del movimiento armado inició con proyección nacional a partir de la toma de la Embajada Dominicana en 1980, en donde hablaron de una tregua para la paz y la apertura de un gran diálogo nacional. El intento de Bateman Cayón por realizar una cumbre política en Panamá, se orientaba en el mismo sentido, pero las condiciones políticas impuestas por el entonces presidente de la República, Julio César Turbay Ayala, solo permitieron que esta naciente presencia política nacional se expresara bajo la modalidad de una oposición armada (Sánchez y Peñaranda, 1986).

Esta “oposición armada” rompió con el pasado en la medida en que sus consignas se definieron como *Amnistía para los presos políticos, Diálogo nacional, Apertura democrática, Tregua y Pacificación*; de este modo,

el M-19 se apropiaba “de un pensamiento renovador, más flexible y abierto, lo que permitió acceder a sectores de la población que hasta entonces no se habían sentido convocados a ser partícipes del cambio” (Villamizar, 1997, p. 51).

El M-19 *obligó* al país a enterarse de la dinámica de los movimientos insurgentes y su complejidad, lo *obligó* a hablar de paz, a través de un impacto muy fuerte en la opinión pública por su accionar urbano, por su corte populista y la osadía de algunos de sus operativos.

El discurso del M-19 y su accionar movilizó una oleada de opinión en torno a la necesidad de sentarse a dialogar con la insurgencia, al punto que al presidente Barco (1986-1990) le era imposible ignorar el terreno que ya había ganado la insurgencia, a pesar del fracaso de los diálogos en el gobierno de Belisario Betancur, durante el período inmediatamente anterior, así que de este modo institucionalizó el proceso de negociación, comunicando al país el 10 de enero de 1989 la decisión conjunta del Gobierno Nacional y el M-19 de convocar a un diálogo directo a las direcciones de los partidos políticos con representación parlamentaria y a los comandantes de los grupos guerrilleros de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar para que en él se acuerde un camino hacia la solución política del conflicto de la nación colombiana, que tiene que expresarse en un itinerario claro hacia la democracia plena y en un camino cierto hacia la desmovilización guerrillera, con todas las garantías necesarias (Gobierno Nacional y M-19, 1989).

El M-19 prácticamente asumió un liderazgo importante y definitivo en una especie de transformación de la opción de la vía armada hacia la vía política, opción que maduraría en movimientos como el PRT, el EPL, el MAQL, los Comandos Ernesto Rojas, la Corriente de Renovación Socialista (CRS), las Milicias Populares del Pueblos y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá, las Milicias Metropolitanas en Medellín y el Frente Francisco Garnica. Este último se desmovilizaría a mediados de la década de los noventa.

Con este proceso, pero particularmente a partir del papel desempeñado por el M-19, cambió el escenario tanto discursivo como militar de los movimientos insurgentes de segunda generación, creando nuevos referentes del movimiento insurgente, evidenciando la necesidad

de reconstituir el componente ideológico político de la insurgencia en Colombia y por consiguiente la necesidad de crear las condiciones políticas para la reincorporación, depositando así la confianza en las salidas políticas al conflicto armado.

Con la emergencia de grupos como el Jorge Eliécer Gaitán (JEGA) y el Movimiento Jaime Bateman Cayón (MJBC), durante la década de los noventa, que han utilizado el secuestro como estrategia política y militar, se puede considerar que existe una posible tercera generación de movimientos insurgentes, cuyos principales dirigentes —*Bochica*, para el primer caso, y *Rommel*, para el segundo—, figuras difusas en términos políticos, desde la cárcel o desde la clandestinidad que les impone la lucha armada, dirigen las acciones militares de los grupos, las cuales con dificultad logran ser soportadas política e ideológicamente.

A manera de ilustración, el MJBC, posterior a la ruptura de los diálogos sostenidos con el gobierno Samper (Véase A. González, 1999), no ha realizado ningún tipo de acción política significativa, salvo el secuestro a William Parra, ex secretario de prensa de la Presidencia de la República, y a Luis Eduardo Maldonado, periodista de RCN Radio, en 1999, con el objetivo de utilizarlos como mensajeros de una *Propuesta de paz a los colombianos* formulada por el Bateman Cayón. Durante el período comprendido entre el primero de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2006, el movimiento registró únicamente cinco acciones violentas, en ocasiones realizadas de manera conjunta con el VI Frente de las FARC-EP, en el sur del departamento del Valle, el norte del mismo departamento y en algunos municipios del Tolima, en especial Cajamarca (declaración de objetivo militar del Alcalde de Tuluá en el 2002 por vínculos con las AUC y malversación de recursos, secuestros de empresarios de la región, enfrentamientos con la III Brigada del Ejército Nacional)<sup>4</sup>.

Por su parte, la acción política más importante llevada a cabo por el JEGA fue el secuestro de Juan Carlos Gaviria, hermano del expresidente César Gaviria, en 1996, cuya liberación después de 70 días de

---

4 Datos extraídos a partir de la revisión del periódico *El Tiempo* durante el período del 1 de enero de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2006. Base de datos, archivo personal.

cautiverio generó toda clase de polémicas, debido a que esta se dio a la par de la liberación de miembros del JEGA capturados durante los operativos de búsqueda del hermano de César Gaviria, y su posterior desplazamiento a Cuba.

La emergencia de una tercera generación de movimientos insurgentes o una *guerrilla residual* estaría inscrita, por una parte, en una trama política compleja definida por imaginarios y discursos derivados de la Violencia partidista de los años cincuenta, el bandolerismo político, la ruptura del Partido Comunista Colombiano, el cerramiento político característico del Frente Nacional, la evidente precariedad del Estado y su fragmentación, el narcotráfico como factor de poder, el paramilitarismo como un actor sostenido por las fuerzas oscuras del Estado, entre algunos procesos imposibles de desconocer; y, de otra parte, este tipo de guerrilla está inscrita en un modelo muy particular de sistema sociopolítico, el cual convive con una extraña “combinación de formas de violencia con formas democráticas, que no se puede reducir a una simple yuxtaposición de prácticas contradictorias o excluyentes, ya que entre ellas existe un vínculo de necesidad y de interdependencia” (Valencia, 1992, p. 47).

Eduardo Pizarro (1996) argumenta que los movimientos guerrilleros en Colombia encontraron circunstancias favorables para la consolidación de proyectos insurgentes, pero las condiciones para convertir tales proyectos insurgentes en factores de poder no existieron; lo que condujo finalmente al estancamiento de la guerrilla y a que adquiriera, en consecuencia, un perfil de *insurgencia crónica*. Para el autor, la persistencia de la violencia política, que bajo la modalidad de “bandolerismo político” sobrevivirá hasta mediados de los años sesenta, la debilidad del Estado y el apoyo de los campesinos y colonos, se constituyen, aunque no únicamente, en condiciones favorables a la emergencia y consolidación de los movimientos insurgentes.

La singularidad del fenómeno reside en que el “movimiento guerrillero que surgió en Colombia con posterioridad a la revolución cubana nació en un contexto sociopolítico e institucional que no favorecía sus posibilidades de hacer tránsito hacia un éxito revolucionario” (Pizarro, 1996, p. xxi), pero favorable a su consolidación y expansión.

La pertinencia del argumento del autor estriba en alejarse de los enfoques predominantes, al intentar demostrar que el origen del movimiento insurgente no se puede reducir al esquema de estímulo-respuesta a la violencia institucional o a la violencia estructural, entendiendo por violencia institucional aquella generada por el Estado, sino que juegan otras variables, que desde la perspectiva de las teorías de la acción colectiva permiten entender a los movimientos insurgentes como “procesos complejos de interacción que cristalizan o fracasan bajo determinadas circunstancias” (Pizarro, 1996, p. 5). En este orden de ideas, Pizarro afirma que en el origen de los grupos guerrilleros predominaron motivaciones altruistas e ideológicas en las capas medias radicales, lo que aseguraba en primera instancia el enlace a la acción de un sentido político.

En este contexto, la guerrilla colombiana se consolidó en medio de condiciones locales para insertarse, autorreproducirse y generar un respaldo local, aun a pesar de que no se puede ignorar el lugar que han ocupado el miedo y la intimidación en la acción colectiva. Bajo estas circunstancias, los grupos guerrilleros han logrado expandirse y consolidarse, pero sin que ello “signifique una capacidad real para derrocar el poder instituido y constituir un nuevo régimen” (Pizarro, 1996, p. 210).

Con el objeto de ampliar los marcos interpretativos en los que se ha centrado el estudio sobre grupos guerrilleros en Colombia, Pizarro construye una importante tipología sobre los movimientos armados que trasciende los criterios utilizados en las clasificaciones tradicionales, tales como escenarios de acción, ideología, composición social, estrategias táctico-militares, entre otros, sentando las bases de una sociología de la guerrilla en Colombia al determinar tres tipos de movimientos insurgentes: Una *guerrilla militar*, caracterizada por sus débiles articulaciones con los movimientos sociales y que, en algunos casos, llega a bordear los límites del terrorismo; ejemplo de este tipo de guerrilla es el ELN, especialmente en su primera etapa.

Una *guerrilla de partido*, definida como un “actor subordinado a un proyecto político partidista el cual ejerce funciones de dirección sobre el aparato armado” (Pizarro, 1996, p. 58), como los grupos desmovilizados FARC y EPL; y, finalmente, una *guerrilla societal* o una “guerrilla

telúrica que busca expresar a un sector social determinado” (Pizarro, 1996, p. 60), como el desarticulado grupo indigenista Quintín Lame.

Vale la pena observar que el M-19 en dicha clasificación no encuentra lugar bajo un rótulo específico; el autor lo determina como un grupo *sui generis*, ya que “a pesar de la debilidad de sus redes societales y la ausencia de un aparato político, constituyó el núcleo guerrillero más entroncado con el proceso político nacional” (Pizarro, 1996, p. 85). Todas sus acciones se subordinaron a objetivos políticos, aun cuando la lógica de la acción tuviese en ocasiones, rasgos terroristas como la toma del Palacio de Justicia, lo que hacía evidente una tensión al interior de la organización entre los métodos radicales de lucha y el contenido democrático de su discurso; matices que dificultan la tarea de clasificación propuesta por el autor.

Una propuesta de *guerrilla residual*, como la que se propone aquí, evidenciaría la fragilidad con la que se constituyen núcleos guerrilleros en el momento actual, pues los referentes ideológicos que nutrieron la lucha armada hasta los años ochenta ya no son políticamente viables a finales de la presente década, a pesar de la vigencia de la propuesta de Pizarro para abordar los movimientos. El derrumbamiento del proyecto socialista, la opción armada como forma obsoleta de hacer política y como posibilidad de cambio, se constituyen en elementos de referencia y de ruptura simbólica dentro del imaginario político de izquierda, alimentado, en términos generales, por el triunfo de la Revolución Cubana (A. González, 1999).

De esta forma,

no es posible para la insurgencia contemporánea encontrar unos asideros que justifiquen su accionar político y militar sin caer en una serie de contradicciones políticas. Ya no es lo mismo hablar de justicia social o de mejores condiciones de vida para el pueblo, cuando se gestan procesos de modernización del Estado, procesos de democratización de las relaciones políticas, sociales, económicas y/o culturales en las sociedades latinoamericanas. Aún a pesar de que la inequidad económica, la injusticia social, etc. afecten drásticamente al grueso de la población, estos no devienen como

factores determinantes en la consolidación de nuevos focos guerrilleros, cuya crítica a tales procesos pretende ser un hipotético agente de legitimación. (A. González, 1999, pp. 13-14)

El proceso que han experimentado los viejos y los nuevos movimientos insurgentes en Colombia se puede concebir como una sustitución de referentes simbólicos que da origen a guerrillas residuales, noción que

alude a un movimiento o conjuntos de movimientos insurgentes que logran en buena medida “nacer” o sostenerse a expensas de otros grupos insurgentes, pero cuyas probabilidades de consolidarse están determinadas por las alianzas que puedan establecer con formas de contrapoder local, básicamente con grupos insurgentes fuertes, razón por la cual el carácter esporádico y espontáneo de este tipo de guerrillas es uno de sus rasgos predominantes. (A. González, 1999, p. 42)

## **2. Los modelos de negociación y los modelos de construcción de paz**

Sobre la historia de los modelos de negociación desde el gobierno de Turbay Ayala (1978-1982) hasta el gobierno Santos (2010-2018) se han llenado de tinta muchísimas hojas de papel. La academia, las organizaciones no gubernamentales, el movimiento de paz que recoge un sinnúmero de iniciativas socioculturales, políticas y artísticas, centros de investigación, han dedicado un gran esfuerzo en la comprensión del conflicto colombiano derivado del conflicto armado interno, de un *Estado en formación* (F. González, 2014)<sup>5</sup> y de las relaciones complejas que la insurgencia ha establecido con el Estado en la defensa de una identidad revolucionaria y el sostenimiento de un proyecto ideológico minado por los nexos con el narcotráfico (González et al., 2003).

---

5 La noción de “Estado en formación” alude a la presencia de las instituciones estatales en el espacio y tiempo, que han impactado en el poblamiento del territorio, la organización de la cohesión social interna de sus poblaciones y la articulación de estas al Estado nacional.

En este orden de ideas, la insurgencia sin revolución (Pizarro, 1996), como expresión característica del conflicto colombiano, es en este sentido producto de la violencia en Colombia que a lo largo del siglo XX configuró un tipo de Estado. Sobre esto Fernán González, en una de sus obras más destacadas, titulada *Poder y violencia en Colombia*, afirma que

la violencia colombiana es resultado no planeado previamente de manera voluntaria, producto de la combinación de contradicciones estructurales de larga duración y del ámbito nacional con tensiones sociales, económicas y políticas de orden regional y local en el mediano y el corto plazo, interrelacionadas con interpretaciones complotistas y maniqueas de la sociedad, tanto de sectores de izquierda como de derecha, en un contexto mundial y continental marcado inicialmente por la Guerra Fría y luego por la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, todo lo cual conduce a las opciones voluntarias de algunos actores y grupos sociales por la solución violenta de estas contradicciones y tensiones. (F. González, 2014, p. 35)

Así, la desmovilización, desarme y reintegración (DDR) de grupos armados insurgentes tales como el M-19, el PRT, el EPL, el MAQL, Comandos Ernesto Rojas, la CRS, las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá, las Milicias Metropolitanas en Medellín, el Frente Francisco Garnica, y recientemente las Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo-Ejército Popular, FARC-EP, ha sido un largo aprendizaje, envuelto en las tensiones propias de un Estado en formación o presencia diferenciada de las instituciones estatales en el espacio y tiempo (F. González, 2014) y en las contradicciones de un movimiento armado de izquierda sumido en una insurgencia sin revolución (Pizarro, 1996).

Asumir el reto de desactivar el conflicto armado implica aceptar que recurrir a la negociación como un mecanismo útil para hallar soluciones y alternativas a la confrontación, supone reconocer el diálogo como el arma más eficaz en la búsqueda del consenso entre actores opuestos. No obstante, los hechos demuestran que el diálogo y la salida negociada no ha sido la garantía para consolidar la paz (Villamizar, 1997).

Cada gobierno ha diseñado una agenda para concretar acercamientos con la guerrilla, algunas propuestas han dado éxito en tanto que los grupos insurgentes hallaron una opción que hizo posible la desmovilización, la dejación de armas y la reintegración a la sociedad bajo condiciones de legalidad. Sin embargo, a pesar de que en Colombia han sido exitosos diez procesos de negociación con grupos insurgentes<sup>6</sup>, los grupos guerrilleros desconfían de los beneficios que pueden adquirir al acogerse a un proceso de esta naturaleza; claro que no son injustificados sus temores. El caso de las FARC es uno de los más recientes. A la fecha, 200 excombatientes, firmantes del Acuerdo de Paz, han sido asesinados (El Espectador, 2020), según los datos registrados, que han sido puestos en conocimiento de la Misión de Verificación de la ONU y de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

De otro lado, la insurgencia históricamente se ha alimentado de las inconsecuencias y contradicciones de la democracia colombiana que

junto al mantenimiento de una serie de instituciones propias de un estado de derecho, y de libertades y derechos civiles, permite la coexistencia paralela del estado de sitio como normalidad, de formas autoritarias y de represión de la protesta social legítima, de grupos paramilitares y de violencia privada con apoyos en las Fuerzas Armadas, de la impunidad y de la falta de garantías para la vida humana, así como de evidentes expresiones de intolerancia y exclusión antiizquierdista. (López de la Roche, 1994, p. 151)

Lejos se está de justificar la existencia de una izquierda armada a través de las contradicciones políticas del país; no obstante, la singularidad de la construcción histórica del movimiento insurgente colombiano reside en la presencia de un sistema de valores que cumple la función de catalizador en la transformación de una violencia estructural a una violencia intencional de carácter político, circunstancias en las que se

---

6 Esta afirmación no incluye la negociación con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) debido al carácter identitario de esta organización, asociada a la lucha contrainsurgente que el Estado llevó a cabo. Sin embargo, la negociación que en el 2003 da inicio el gobierno Uribe Vélez con este grupo, desembocaría en la obligada incorporación del modelo de justicia transicional en Colombia.

conforman actores cuyo propósito es desarrollar el conflicto; en el caso concreto, el conflicto político (Bejarano, 1995, pp. 10-15).

En esta lógica se circunscriben los procesos de negociación entre la insurgencia y el Gobierno, característicos por las ambigüedades que evidencian las partes en la toma de decisiones y en el compromiso con el proceso, por lo que ha sido complejo establecer a lo largo del tiempo si existen con certeza victorias o derrotas para las partes contendientes durante los procesos que se han llevado a cabo, pues como bien afirma Gonzalo Sánchez (1985): “nunca ha habido victorias decisivas de las partes contendientes, sino paréntesis dentro de los cuales las hostilidades se prolongan por otros medios” (p. 271). Ejemplo de ello fue la firma de los *Acuerdos de Cese de Fuego, Tregua y Diálogo Nacional* en 1984, durante el gobierno de Belisario Betancur, coyuntura aprovechada por las FARC para consolidarse política y militarmente dentro del escenario político colombiano, lo que se demostró con el incremento en el número de frentes organizados durante este período (Villarraga, 2015).

La experiencia sobre las negociaciones con la insurgencia en Colombia tiende a demostrar por qué el conflicto colombiano es uno de los nueve conflictos más antiguos del mundo, que datan de 1947<sup>7</sup>. Actualmente nos encontramos de nuevo en medio de las tensiones que producen las fallidas conversaciones con el ELN en el año 2019, a partir de la explosión del carrobomba en la Escuela de Cadetes de la Policía General Santander, que tuvo como saldo 22 miembros de la fuerza pública muertos. A lo anterior se suma la inclusión de Cuba en la lista negra de los países no cooperantes en la lucha antiterrorista, en virtud de la presencia de varios guerrilleros que no pudieron regresar al país después del rompimiento del diálogo iniciado en 2017 que tuvo lugar en la isla.

---

7 Los nueve conflictos más antiguos del mundo son la disputa por la región de Cachemira entre India y Pakistán (1947), el conflicto entre Israel-Palestina (1948), el conflicto interétnico en la región de Baluchistán entre Pakistán e Irán (1948), el Ejército Nacional de Liberación Karen en Myanmar (1949), los movimientos separatistas del sur de Tailandia (1960), los conflictos interétnicos en la región de Katanga en la República Democrática del Congo (1960), los movimientos insurgentes en Colombia (1964), Frente de Liberación Nacional Unido de WESEA (coalición de movimientos separatistas en India, Bután y Myanmar, 1964), Fracción Roja del Partido Comunista de la India (PCM) - movimiento insurgente (1967).

Los llamados al diálogo en medio del bajo porcentaje de cumplimiento del *Acuerdo Final*, el asesinato de excombatientes y líderes sociales y defensores de derechos humanos se convierten en un diálogo de sordos. Mientras tanto el ELN se disputa hoy el control territorial de la zona montañosa del Cauca y el litoral pacífico caucano con grupos disidentes de las FARC. El secuestro, además, sigue siendo una práctica recurrente en el grupo, considerada como una de sus formas de financiación. El control de las zonas mineras en los departamentos de Bolívar, Nariño y Cauca, a través de las extorsiones a las empresas mineras y a mineros se sigue registrando. Y, sin duda, el ELN ha incrementado sus filas.

Los cuadros anteriores hacen parte de las escenas que componen la obra de teatro como metáfora de los procesos de negociación, una obra que está lejos de ser finalizada bajo el foco de la salida política negociada, lo que conduce inevitablemente a un incremento de las acciones contrainsurgentes definidas en la estrategia militar del actual gobierno de Iván Duque, quien aún no da muestras de liderar una estrategia diferente.

A esta altura es necesario hacer una aclaración. Reivindicamos el carácter político de los actores insurgentes toda vez que esta es una condición inherente a un proceso de diálogo y negociación con los grupos insurgentes. En este sentido, aterrizar el diálogo con el Estado equivale a una redefinición de la izquierda armada en términos, por una parte, de su estrategia política, la cual consiste en una apropiación válida y legítima de las implicaciones políticas de la democracia, y, de otra parte, equivale, también, a una revisión a la lucha armada como vía para materializar demandas sociales y políticas. Esta fue la decisión que tomaron las FARC-EP al materializar su aspiración como partido político y negociar las condiciones de participación política de los excombatientes.

Hoy cada vez es más difícil sostener una utopía armada en la búsqueda de una oleada revolucionaria. La izquierda armada, también cada vez más desdibujada, pareciera tener que escoger entre dos caminos; el primero, una redefinición de su papel político y militar en el marco de los acontecimientos que rodean la modernización de las sociedades latinoamericanas, con el propósito de introducirse en la lógica

del Estado a través de una negociación política y, el segundo, es el de retraerse de los vientos modernizadores y continuar con la lucha armada, dando origen a una guerrilla residual (Pizarro, 1996), alejada de la realidad nacional, con un discurso que se encuentra oscilando entre la democracia y la perpetuación de la guerra.

Estas consideraciones parecieran estar lejos de la construcción de la política pública de negociación, cuando esta se construye al vaivén de la dinámica política de cada administración. Cada gobierno ha diseñado estrategias diversas con el propósito de distensionar el conflicto armado político, pero los modelos se han ido construyendo sobre la base de innumerables errores y de algunos aciertos por las partes involucradas. Además, a finales de la década de los noventa las lógicas geopolíticas impuestas por Naciones Unidas lograron que los tránsitos hacia la paz desde los conflictos armados internos o desde dictaduras se inscribieran en un marco especial, lo que fue conocido inicialmente como los Principios de Joinet<sup>8</sup> y que más adelante tomaría forma en términos de la Justicia Transicional.

### ***2.1. La construcción de modelos de negociación***

La administración Turbay (1978-1982), paradójicamente, creó las condiciones técnicas para iniciar procesos de negociación con la insurgencia en Colombia y el triunfo del sandinismo, en Nicaragua, creó las condiciones políticas. Sin embargo, este período se caracterizó por el alto grado de responsabilidad que tuvo el gobierno en la violencia política, puesto que esta recaía principalmente en los cuerpos armados al implementar la política oficial de represión clara y directa hacia la subversión. Las violaciones a los derechos humanos eran frecuentes, la movilización social fue criminalizada, todo acto de protesta social era relacionado con la insurgencia.

---

8 En 1997 la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas publicó el informe del relator especial M. Louis Joinet sobre la impunidad, el cual abordaba un conjunto de principios para la protección de los derechos humanos contra la impunidad: la verdad, la justicia y la reparación. En dicho informe se recogen 42 principios extraídos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del DIH y de la jurisprudencia de los tribunales internacionales para proteger, exigir y garantizar el ejercicio de estos en un Estado Social de Derecho.

Bajo estas circunstancias apareció el M-19, apropiándose de un “pensamiento renovador, más flexible y abierto, lo que le permitió acceder a sectores de la población que hasta entonces no se habían sentido convocados a ser partícipes del cambio” (Villamizar, 1997, p. 51). Las acciones militares y políticas del movimiento condujeron al país a un escenario totalmente nuevo, caracterizado por la definición de un discurso alrededor de la búsqueda de una salida política y negociada del conflicto. El país empezó a hablar de paz, aunque la paz de la que se hablara se limitara a una ampliación de los espacios políticos, los cuales se encontraba monopolizados por los partidos tradicionales como consecuencia directa de la repartición del poder que representó el Frente Nacional. El M-19 de esta manera lograría un impacto muy fuerte en la opinión pública por su accionar urbano, por su corte populista y la osadía en algunos de sus operativos.

El gobierno Turbay Ayala, recalcitrante y agudo con su política de seguridad ciudadana, tuvo que negociar la toma de la Embajada de República Dominicana; no obstante, dicha negociación, que rebasó incluso las expectativas del M-19, señaló el punto de partida para cualquier proceso de negociación: El reconocimiento político-militar de la insurgencia. “Con la embajada se abrió en el país tal debate nacional sobre los presos políticos y sobre la necesidad del diálogo y la negociación para buscar la paz” (Behar, 1985, p. 195). De esta manera, un gobierno caracterizado por la represión, encarnada en el Estatuto de Seguridad que operó en la época, terminó por dar el paso necesario para la construcción de un modelo de negociación en el siguiente período presidencial; así, a pesar de haber cedido en considerar la toma de la Embajada como una acción política y de haber facilitado la salida de los miembros del M-19 para Cuba, no aceptó la propuesta del *Diálogo Nacional*.

Belisario Betancur (1982-1986) asumiría la presidencia en un momento complejo, puesto que los movimientos insurgentes se encontraban atravesando una etapa de recuperación política y militar, hecho justificado por el régimen político de Turbay. El presidente abogó, en medio de las críticas y la oposición de muchos sectores, por la construcción de una política de negociación en tanto estrategia para superar la crisis del régimen político y resolver el conflicto armado desde las

opciones políticas negociadas. Con esta propuesta se daría origen a una serie de políticas de diálogo y negociación con la insurgencia que durante un poco menos de cuatro décadas han emergido en el escenario político, dando lugar a lo que entendemos como *modelos de negociación*.

Jaime Zuluaga (2004) ha definido cuatro modelos de negociación, como una forma de entender la evolución o el reversamiento de las políticas de gobierno en torno a la negociación con la insurgencia colombiana:

1. Modelo de Tregua armada y apertura democrática;
2. Modelo de Desmovilización a cambio de espacio político;
3. Modelo de Transición: negociar en medio del conflicto; y
4. Modelo de Negociación por un nuevo Estado.

Proponemos dos modelos más para comprender los modelos de negociación de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos; de esta manera se añaden a la configuración histórica de la negociación con la insurgencia los modelos de:

5. Desdibujamiento de los actores políticos; y
6. Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos.

## **2.2. Los modelos y la relación Estado-insurgencia**

En Colombia se han construido modelos de negociación con el ánimo de edificar y consolidar un escenario probable para encontrar una solución política al conflicto, los cuales han virado desde salidas políticas hacia salidas militares, según el tipo de grupo insurgente y el contexto de la negociación. De este modo del modelo de *Tregua armada y apertura política*, definido en 1982, pasando por los modelos de *Desmovilización a cambio de espacio político*, de *Transición o de negociación en medio del conflicto* y de *Negociación por un nuevo Estado*, desembocó en un modelo de *Desdibujamiento de los actores políticos*, bajo la égida de la Política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe Vélez. Así como el gobierno de Turbay Ayala, paradójicamente, llevó al reconocimiento

político de la insurgencia, el último gobierno Uribe Vélez, paradójicamente, daría lugar al modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantía de derechos*.

El modelo de *Tregua armada y apertura* (Zuluaga, 2004) tuvo como punto de partida la política de negociación del presidente Betancur, que reconoció, de una parte, las causas objetivas de existencia de la insurgencia (pobreza, inseguridad, exclusión social) y, de otra, reconoció a las guerrillas como actores político-militares, concediéndoles el estatus de interlocutores legítimos del gobierno.

Con dicho modelo empezaron las negociaciones con las FARC, el M-19, el EPL y ADO. Se acordó en primera instancia una *tregua bilateral*, sin exigir la concentración de las guerrillas en un lugar específico, así como tampoco se exigió la entrega de las armas. Se aprobó una *Ley de Amnistía*, mediante la cual se les confirieron garantías de seguridad jurídica a los insurgentes que se acogieran a ella. La Ley de Amnistía implementó en este modelo *el perdón y el olvido*.

En el desarrollo del modelo se presentaron una serie de dificultades que entorpecieron su implementación, no hubo apoyo por parte de los partidos políticos como tampoco hubo compromiso del Ejército ni de la Policía, por lo que se presentaron violaciones a la tregua por las partes involucradas, en donde uno de los hechos más significativos e impactantes para la historia política colombiana fue el exterminio de la Unión Patriótica. No obstante, este se convertiría en el *modelo seminal* para definir el escenario de negociación con la insurgencia en los años posteriores.

El modelo de *Desmovilización a cambio de espacio político* tuvo como punto de partida el fracaso del modelo implementado por el presidente Betancur, por lo que Virgilio Barco (1986-1990) desdeñó la salida política al conflicto armado en su plan de gobierno. El secuestro de Álvaro Gómez Hurtado, realizado por el M-19 en 1988, obligaría de nuevo al país a recurrir a un nuevo modelo formulado en la *Iniciativa para la paz*, presentada por el gobierno, un *modelo cerrado* que establecía como condiciones el cese de actividades militares, la concentración de los grupos insurgentes en un lugar específico y su posterior desmovilización y entrega de armas en plazos establecidos.

Experiencias de unidad guerrillera y consolidación de bloques políticos e ideológicos dan cuenta del momento de fortalecimiento militar y político de la insurgencia en este período, como la conformación de la *Trilateral* en 1985, conformada por el MIR Patria Libre, el ELN y el PRT; la conformación de la *Coordinadora Nacional Guerrillera* en el mismo año, de la que harían parte también las organizaciones de la Trilateral más el EPL, el M-19, el MAQL y el Grupo Ricardo Franco; y el nacimiento de la *Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar* en 1987, al sumarse las FARC-EP a la Coordinadora Nacional (Villamizar, 1997).

El modelo consistió en la institucionalización de la negociación, ventaja comparativa respecto al modelo anterior, pues reducía la probabilidad de entorpecimiento por parte de las Fuerzas Militares. Así mismo, fijó la concentración territorial de los movimientos insurgentes, los plazos y etapas para la desmovilización y las garantías para los desmovilizados. Se podría afirmar que este modelo fue exitoso en tanto logró la desmovilización y la reincorporación política del M-19 y el EPL bajo una agenda minimalista en la que se negoció fundamentalmente la participación política de los grupos insurgentes como parte del acuerdo político; muestra de ello fue la constitución de la Alianza Democrática M-19, partido político creado después de la dejación de armas y desmovilización (Véase Pizarro, 2017).

A la par de la implementación del modelo, el país vivió un período de creciente violencia en el que fueron asesinados líderes políticos de izquierda, entre ellos a Carlos Pizarro, quien lanza su candidatura presidencial en las elecciones de 1990, hecho que no fracturó la voluntad de paz que el grupo había ratificado, pero sí incrementó las acciones militares del gobierno Barco; la Operación Centauro contra las FARC fue una de esas estrategias.

El siguiente modelo de *Transición: Negociar en medio del conflicto* tomó relativa distancia de los modelos construidos con anterioridad en la medida en que la estrategia de implementación fue la negociación de una agenda en el exterior sin cese al fuego, sin plazos fijos de discusión y sin certezas sobre el panorama de la desmovilización. A la presidencia llegaría el liberal César Gaviria, quien había sido elegido sucesor de Luis Carlos Galán, asesinado en medio de la campaña electoral en 1989.

Gaviria mantuvo las Comisiones de Paz y Verificación que surgieron como parte de los acuerdos pactados con los grupos insurgentes que firmaron la desmovilización; sin embargo, como parte de las estrategias militares de contrainsurgencia, el 9 de diciembre de 1990 se implementó la *Operación Casa Verde*, corazón del Secretariado de las FARC en La Uribe, Meta.

Posterior al ataque se retomarán las conversaciones directas con las FARC, el ELN y el EPL, las cuales se llevarán a cabo en su etapa exploratoria en Cravo Norte (Arauca) y en la fase de conversaciones directas en Caracas (Venezuela), hasta el golpe de Estado en Venezuela, en febrero de 1992, y culminaron tres meses después en Tlaxcala (México), a raíz del secuestro llevado a cabo por el EPL y la muerte en cautiverio del exministro Argelino Durán Quintero (Véase Pizarro, 2017).

Bajo estas condiciones, uno de los acontecimientos importantes en el desarrollo del modelo fue la participación del ELN en un proceso de diálogo con su propuesta de *humanización de la guerra y de reforma de la política petrolera*.

Ahora bien, las conversaciones dadas en el marco del modelo se soportaron políticamente en la Constitución de 1991. Condición particular, dado el hecho de que la Asamblea Constituyente se presentó en la década de los noventa como un triunfo sobre los argumentos esgrimidos por los movimientos insurgentes en torno a la precariedad del sistema político colombiano y el peso del bipartidismo en el mismo. Aun así, en los diálogos de Caracas y Tlaxcala la agenda construida apuntaba a discutir temas como el modelo de desarrollo económico y social. Las particularidades del modelo lo erosionaron, sin cese al fuego las hostilidades y los enfrentamientos entre las fuerzas militares y los grupos insurgentes llevaron a la suspensión definitiva de los diálogos con la Coordinadora, y la declaratoria de la Guerra Integral por el Ministro de Defensa Rafael Pardo fue la estocada final. De este modelo se desprenderá un elemento importante, que será definitivo para la construcción de los siguientes modelos: *la negociación en medio del conflicto*, a pesar de una cuestionable voluntad política del Gobierno durante este período.

Valdría la pena mencionar que este modelo tendría una variante principal por la política de *Diálogo útil* del Presidente Samper (1994-

1998), que si bien pudo convertirse en un nuevo modelo en sí mismo, los hechos amarrados a la crisis política generada en este período a raíz del presunto ingreso de dineros del narcotráfico a la campaña de Samper, no le permitieron ir más allá de los sinsabores de la crisis para instaurar un nuevo modelo basado en la reafirmación del carácter político de la lucha insurgente, en la estrategia regional y territorial de los diálogos a diferencia de la paz parcelada y en la legitimación de iniciativas y propuestas de diálogo desde autoridades locales y regionales.

Durante el gobierno Samper se inició un proceso de negociación con el MJBC, en el Norte del Cauca; sin embargo, la crisis política, la disputa territorial entre el VI Frente de las FARC-EP y el MJBC, y la debilidad política e ideológica de este movimiento se convirtieron en factores decisivos para apresurar una ruptura del único proceso de negociación con la insurgencia llevado a cabo en el gobierno Samper, cuya finalidad fuese la desmovilización y reincorporación de un grupo insurgente. Aunque vale la pena rescatar que durante este período se logró identificar otra posible salida en el escenario de la negociación con la insurgencia: el *Acuerdo Humanitario*.

El modelo de *Negociación por un nuevo Estado* (P. C. González, 2003) estuvo precedido por un ambiente de desconfianza sembrado por las posiciones de los actores que poco a poco se fueron endureciendo, desembocando en una situación creciente de degradación del conflicto, situación que estuvo acompañada por un despertar de las organizaciones y movimientos sociales que presionaron, a través del Mandato Ciudadano por la Paz, para que el gobierno le diera prioridad a una política de negociación. Andrés Pastrana (1998-2002) impulsaría el modelo jugando un papel crucial tanto en su campaña presidencial como en su período de gobierno.

Esta relativa oxigenación del conflicto permitió avanzar en aspectos novedosos, presentándose como un pacto de reformas para un nuevo Estado basado en la justicia social (P. C. González, 2003); para ello se implementó el principio de negociación en medio del conflicto, conservando una línea de continuidad con el modelo anterior, pero se avanzó en proponer una zona desmilitarizada que garantizara la concentración de los movimientos insurgentes, para este caso la concentración de las

FARC-EP, de 42.000 km<sup>2</sup>, la participación de la sociedad civil en las audiencias públicas y en el comité temático, el compromiso de los partidos políticos y representantes de los gremios económicos para apoyar el proceso, la participación de representantes de gobiernos europeos y americanos como observadores o facilitadores, así como de representantes del Secretario General de las Naciones Unidas y de varias agencias de la ONU, quienes acompañaron el proceso en asuntos puntuales de tipo humanitario o como mediadores (P. C. González, 2003).

Sin embargo, el recrudecimiento del conflicto, las críticas a la zona de distensión o desmilitarizada como sitio de encuentro, el asesinato de la ex ministra Consuelo Araújo Noguera y la calificación por parte de los Estados Unidos de terroristas a las FARC-EP, rompieron el proceso, creando en amplios sectores del país una sensación de recelo y desconfianza frente a las salidas políticas negociadas, clima propicio para que el candidato Álvaro Uribe Vélez enarbolará las banderas militares como tratamiento a la guerrilla.

Con la elección de Uribe Vélez (2002-2006) y su reelección (2006-2010) se originó un nuevo modelo de negociación basado en un aspecto que bien puede ser matizado, pero que en esencia apunta a un *Desdibujamiento de los actores políticos*. La promesa de Uribe de acabar con la guerrilla en el 2005, los esfuerzos emprendidos para diseñar un proceso de desmovilización con las autodefensas, la insistencia en construir su discurso a partir de la definición del Otro como terrorista y su consecuente negación del conflicto, se convierten en variables fundamentales de este nuevo modelo (Bruner, 2004).

La propuesta de Seguridad Democrática, soporte político del

modelo de negociación de Desdibujamiento de los actores políticos, tuvo como fin enaltecer y fortalecer la democracia, busca proteger a todos los ciudadanos por igual, a los que están de acuerdo con las ideas del gobierno y a los que se oponen a ellas (...). La seguridad democrática es la forma de recuperar el imperio de la Constitución y recuperar plenamente el imperio institucional, garantizar la confianza en el Estado, la inversión y las posibilidades de una sociedad

más equitativa, en donde los colombianos se sientan ciudadanos de la patria. (Uribe, 2004)

Discursos como el de la *Seguridad Democrática* incidieron negativamente en la probabilidad de consolidar una salida negociada con los grupos insurgentes; simplemente, desde la forma en que el presidente Uribe Vélez configuró el escenario de la negociación se hizo imposible transitar hacia otro tipo de salidas diferentes a la salida militar. En este sentido, el gobierno fue enfático en señalar que, a los *enemigos de la patria o terroristas*, se les debía combatir abiertamente, eliminando de plano un hipotético reconocimiento de los movimientos insurgentes como actores políticos. Sin embargo, la fórmula usada para crear las condiciones de desmovilización, dejación de armas y reintegración para las Autodefensas Unidas de Colombia, sustentada jurídicamente por la Ley 975 de 2005, daría, sin esperarlo, el empujón para la redefinición de coordenadas en la búsqueda y la construcción de paz del modelo que se construiría durante los siguientes ocho años, que consolidaría la justicia transicional como el escenario de negociación con los actores armados y de reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (Bolívar, 2006).

Sin imaginarlo, su sucesor Juan Manuel Santos, quien a su vez fuera su Ministro de Defensa, una vez siendo presidente transformó radicalmente el escenario político, reconociendo la existencia del conflicto armado interno y, por tanto, brindó el estatus de actor político a los grupos insurgentes y asumió el compromiso de fortalecer la institucionalidad puesta al servicio de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, como derechos de las víctimas del conflicto armado, durante décadas excluidas de los procesos de negociación con la insurgencia. De esta manera, durante ocho años se sentaron las bases del modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos*, basado en un modelo de justicia transicional que obtuvo reconocimiento internacional. Un modelo que además le permitiría alcanzar lo que parecía un imposible político: la desmovilización, la dejación de armas y la reintegración de las FARC, así como el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición (Cardona, 2013).

### **3. La justicia transicional y la búsqueda y la construcción de la paz**

La noción de justicia de transición se refiere a los procesos interrelacionados de enjuiciamiento y rendición de cuentas, difusión de la verdad, indemnizaciones y reforma institucional que se producen a raíz de conflictos de gran magnitud y que contribuyen al restablecimiento de las relaciones sociales a largo plazo. (De Greiff, 2011, pág. 36)

En este sentido, al incorporar la justicia transicional como el sustrato del modelo de negociación en los gobiernos de Juan Manuel Santos, obligaba a definir una ruta que ampliara la participación a las víctimas del conflicto armado, que además se reconociera la violencia sexual como una estrategia de guerra y se asumiera el deber de memoria como una apuesta política del gobierno, que con la Ley 1448 de 2011 se avizoraría como una política de Estado.

¿Cuál es la base del modelo que aquí planteamos que se constituye en un parteaguas respecto a los modelos de negociación anteriores? Responder implica reconocer la justicia transicional como una necesidad social, política y jurídica para hacer tránsito desde una situación de vulneraciones a los derechos de los ciudadanos hacia una situación que haga posible la construcción de la convivencia, la reconciliación y la paz. Así la justicia transicional ha sido un escenario que ha hecho posible la construcción de mecanismos y procedimientos para transitar desde regímenes dictatoriales a sistemas democráticos, así como para transitar de situaciones de guerra y conflicto a escenarios de paz.

La Ley 1448 de 2011, en su artículo 1, concibe la justicia transicional como

un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas (...) que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

Así, la justicia transicional es una invitación también a apropiarse de herramientas para construir nuevas formas de relacionamiento social y político, basadas en el reconocimiento de la dignidad de los sujetos, en el reconocimiento de su potencial para crear maneras de convivencia y respeto, y en el reconocimiento de su capacidad de llevar a cabo acciones reconciliatorias desde lo local.

Es fundamental preguntarse por la historia de la justicia transicional. ¿De dónde surge la necesidad de hablar de ello? ¿Qué tipo de experiencias llevaron a trabajar en esta forma de justicia? ¿Se puede hablar de una sola mirada sobre este tipo de justicia? En lo que sigue se abordan algunos referentes históricos planteados por Jon Elster (2004), Martha Minow (2002) y Ruti Teitel (2003), quienes han construido genealogías sobre el campo de la justicia transicional.

La noción de justicia transicional está ligada a momentos históricos que han dado lugar a desarrollos jurídicos y políticos singulares, que hoy en día hacen posible que este campo de la justicia se nutra desde diferentes disciplinas, por ejemplo, la ciencia política, la sociología, la historia, los estudios de la memoria, la antropología, la psicología; lo cual deriva en una mirada interdisciplinar sobre la justicia desde sus implicaciones, que va más allá de lo jurídico.

Aunque no hay consenso en denominar el origen de la justicia transicional en los tribunales internacionales de enjuiciamiento a los comandantes del régimen nazi, sí es importante considerar que en el período de posguerra, con los llamados juicios de Núremberg, se configura una mirada de la justicia asociada a la cooperación y al compromiso de los Estados por llevar a cabo procesos por crímenes de guerra y sancionar en forma ejemplarizante a los responsables de las atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial (Teitel, 2003).

Por su parte, la Guerra Fría se constituyó en un escenario de confrontación entre modos de comprensión de lo político, en donde se caracterizó este período por el ataque frontal a expresiones comunistas que recibían el apoyo de la Unión Soviética, con claras repercusiones en el conflicto armado político en Centro y Suramérica. En medio de esta confrontación surgieron también, a finales de los años setenta, regímenes militares en Suramérica. En este período se implementan medidas y

mecanismos transicionales en procesos de paz con grupos insurgentes y la caída de las dictaduras. Se asocia a la justicia transicional la idea de reconstrucción nacional, del establecimiento de un Estado de Derecho pluralista y a la búsqueda de la verdad y asignación de responsabilidades, o, en otros términos, se asocia a la transición de la guerra a la paz o del autoritarismo a la democracia.

Las condiciones políticas contemporáneas, que se caracterizan por la fragmentación política, la guerra como parte constitutiva de las relaciones sociopolíticas, los Estados débiles y los altos niveles de conflictividad que se traducen en conflictos internos, se constituyen en una preocupación que trasciende fronteras. Lo local adquiere dimensiones globales, en donde la justicia transicional se afianza en el sistema de los derechos humanos como componente indiscutible de una moralidad universal en que los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición son el eje de su desarrollo. De esta manera, hoy por hoy la justicia transicional no se circunscribe a lo jurídico; todo lo contrario, esta mirada sobre la justicia se liga a una noción de reconciliación y paz orientada por el ejercicio de una ciudadanía autónoma, responsable y por el fortalecimiento de un Estado de Derecho (Gómez, 2014).

El modelo de justicia transicional en Colombia se caracterizó por haberse adoptado en medio del conflicto, lo que implica que el desarrollo y aplicación de sus instrumentos se hace sin esperar la finalización de las confrontaciones armadas, con el fin de cimentar el camino hacia la paz en el reconocimiento de las víctimas y satisfacción de sus derechos, así como afianzar el Estado de Derecho para los retos del postconflicto. El modelo de justicia transicional es así un modelo ambicioso que convoca a la participación política de todos los ciudadanos.

### ***¿En qué medida la justicia transicional se constituyó en la base de un modelo de negociación con los grupos armados?***

No requiere mayor explicación el hecho de que para ninguno de los colombianos y colombianas el propósito de consolidar una cultura de respeto por los derechos humanos y el DIH no es menor, secundario o inapreciable. Todo lo contrario, en un sistema democrático es un deber

propender sin descanso a hacer de la democracia un espacio, tanto institucional como no institucional, de reconocimiento del otro, del diálogo y la comunicación (Touraine, 2000).

Esta concepción de la democracia permite asumir el esfuerzo por avanzar hacia la paz como un esfuerzo ético, político y cultural, cuyas coordenadas están determinadas por la capacidad de una sociedad por participar en la defensa y exigibilidad de sus derechos individuales y sus derechos colectivos; la capacidad del Estado de generar confianza en sus instituciones, protegiendo los derechos de los ciudadanos y ciudadanas; y, finalmente, la capacidad de diseñar y aplicar medidas que prevengan toda acción que afecte u ocasione un riesgo de vulneración de los derechos humanos y del DIH.

Así, el tránsito de una situación de conflicto, como la vivida en Colombia durante las últimas décadas, a una de finalización de este, como lo supone el posconflicto, pasa por una clara necesidad de repensar la democracia o las reglas de juego que soportan la sociedad; o, en otros términos, pasa por implementar una serie de medidas transitorias que consoliden un contexto de reconocimiento de derechos y un respeto profundo por la dignidad humana.

Ahora bien, si la reconciliación se define como el fin último de la justicia transicional, significa que la reconciliación es el producto del respeto por los derechos de los ciudadanos y ciudadanas; es el producto de la implementación de reformas institucionales que garanticen el respeto por tales derechos; es el producto de una transformación de imaginarios sobre formas de resolución de conflictos; es el producto de hacer de la participación ciudadana un ejercicio constante de la condición política de los individuos; es el producto del compromiso del Estado con la paz; es la recuperación de la confianza en el otro y en el Estado (De Greiff, 2011).

Se debe señalar que ha habido un gran esfuerzo de los círculos académicos, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, en la conceptualización de reconciliación, lo cual ha originado diversas miradas conceptuales y posturas sociopolíticas al respecto, que cubren un rango amplio de elementos constitutivos. Así, hay miradas que consideran la reconciliación como un proceso de carácter subjetivo e indi-

vidual hasta aquellas que le otorgan un carácter sociopolítico al mismo, rescatando sus potencialidades en la recuperación de la confianza cívica.

Teniendo en cuenta lo anterior, hoy el país se encuentra llamado a construir colectiva y decididamente un proceso de reconciliación ligado a las condiciones propias del país, la naturaleza de su conflicto, la gravedad de las violaciones a los derechos humanos, las necesidades de justicia y de reparación, las necesidades de dar un sentido o sentidos a las múltiples historias de violencia.

Así mismo, el país tiene hoy la responsabilidad de construir un modelo de justicia transicional, en donde la verdad, la justicia y la reparación tienen especial incidencia en la construcción de un proceso de reconciliación democrático y legítimo. La verdad, la justicia y la reparación son justamente los ejes en los que se ha construido un consenso sobre los estándares para la satisfacción de los derechos de las víctimas durante un proceso transicional, que se complementa con el principio de garantía de no repetición o el objetivo fundamental de no permitir la ocurrencia de hechos vulneradores de los derechos humanos y el DIH. Ejes que deben funcionar coordinada y armónicamente para establecer unas condiciones favorables a la reconciliación.

La justicia transicional, en síntesis, no tiene otro propósito que el de crear unas condiciones sociales, culturales, políticas e institucionales, para avanzar hacia la reconciliación de una sociedad que tiene como principio el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas y la garantía de no repetición de hechos atroces que vulneran la dignidad de los sujetos.

Todo proceso de transición desde una perspectiva democrática implicaría, por consiguiente, la implementación armónica y coordinada de:

1. Medidas de juzgamiento de los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado que constituyen faltas gravísimas, masivas y manifiestas a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, desde el equilibrio entre las exigencias de la justicia penal y la necesidad de reconciliación y paz sostenible y duradera.

2. Búsqueda de la verdad en la asignación de responsabilidades por los crímenes cometidos y la construcción de la memoria histórica, reconociendo las voces que han sido silenciadas a causa del conflicto armado.
3. Reparación integral de las víctimas del conflicto armado que propenda por el restablecimiento de las víctimas en la medida en que estas incorporen en su cotidianidad la capacidad de reconstruir su proyecto de vida tanto individual como colectivo.
4. Reformas institucionales para garantizar la gobernabilidad y la confianza en el Estado y para evitar que hechos de violaciones de derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario vuelvan a ocurrir. (Presidencia de la República, 2018, p. 120)

### **A manera de recapitulación**

El capítulo recoge una suerte de tipología sobre modelos de negociación política con los grupos armados, dos de los cuales han sido exitosos: el modelo de *Desmovilización a cambio de espacio político*, en los años noventa, y el modelo de *Reconocimiento de responsabilidades y garantías de derechos*. Este último consolidaría un modelo de justicia transicional inédito para el país. En la construcción de esta tipología como el reconocimiento de la búsqueda y la construcción de paz se abordó la configuración de los actores insurgentes a través de la historia del conflicto armado, identificando también la relación entre una tipología de actores insurgentes en Colombia con las condiciones y posibilidades que los modelos alcanzarían, lo cual apunta a señalar, de cara al futuro, sobre el tipo de posconflictos parciales que Colombia empieza a transitar.

El contrapeso a esto se encuentra en la naturaleza de la justicia transicional, puesto que se convierte en parte del camino del incesante esfuerzo por acabar un conflicto que ha desgarrado a la sociedad colombiana, en una condición para la reconciliación del país, en un paso para la construcción democrática de la paz. Es desde esta mirada que la justicia transicional contribuye significativamente a la construcción y consolidación de la paz, que no se agota en un modelo de negociación.

A nuestro modo de ver, este es el principal aporte que hiciera el expresidente Juan Manuel Santos. Hoy hay una especie de recelo, desconfianza y frustración respecto a los resultados de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera, pero vale siempre recordar un imperativo vital y político: “Que la dureza de los tiempos no marchite la ternura de nuestros corazones”.

## Referencias

- Behar, O. (1985). *Las guerras de la paz*. Planeta.
- Bejarano, J. A. (1995). *Una agenda para la paz*. Tercer Mundo.
- Bolívar, I. (2006). *Discursos emocionales y experiencias de la política: FARC y las AUC en los procesos de negociación del conflicto (1985-2005)*. Uniandes/Ceso.
- Bruner, J. (2004). *Realidad mental y mundos posibles*. Alianza.
- Cardona, J. (2013). *Diario del conflicto. De las Delias a La Habana (1996-2013)*. Penguin Random House.
- Comisión de Estudios sobre la Violencia (1995). *Colombia: violencia y democracia*. IEPRI/Universidad Nacional/Colciencias.
- De Greiff, P. (2011). Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la justicia transicional. *Anuario de Derechos Humanos*, 7, 17-39.
- Ejército de Liberación Nacional (ELN) (7 de enero de 1965). *Manifiesto de Simacota*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Ejército Popular de Liberación (EPL) (17 de diciembre de 1967). *Primer manifiesto*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- El Espectador (15 de junio de 2020). Con Mario Téllez ya son 200 los excombatientes asesinados, según FARC. *El Espectador*. <https://bit.ly/2Ilfdvz>
- Elster, J. (2004). *Closing the books. Transitional justice in historical perspective*. Cambridge University Press.
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) (27 de mayo de 1994). *Las FARC-EP: 30 años de lucha por la paz, democracia y soberanía*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Gobierno Nacional y M-19 (10 de enero de 1989). *Declaración conjunta del Gobierno Nacional y el M-19*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Gómez, G. I. (2014). *Justicia transicional en disputa*. Editorial Universidad de Antioquia.
- González, A. (1999). *Entre victorias de guerra y derrotas de paz*. [Trabajo de grado de pregrado no publicado], Universidad del Valle, Cali.

- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Odecofi-CINEP.
- González, F., Bolívar, I. y Vásquez, T. (2003). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del Estado*. CINEP.
- González, P. C. (2003). Negociaciones con las FARC, 1982-2002. *Revista Controversia*, 181, 48-53.
- Lara, P. (1991). *Siembra vientos y recogerás tempestades*. Planeta.
- López de la Roche, F. (1994). *Izquierdas y cultura política ¿oposición alternativa?* CINEP.
- M-19 (17 de enero de 1974). *Bolívar, tu espada vuelve a la lucha*. Documento fotocopiado, archivo personal.
- Minow, M. (2002). *Breaking the cycles of hatred. Memory, law and repair*. Princeton University Press.
- Pizarro, E. (1996). *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Tercer Mundo.
- Pizarro, E. (2017). *Cambiar el futuro*. Penguin Random House.
- Presidencia de la República (2018). *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- Sánchez, G. (1985). *Las raíces históricas de la amnistía o las etapas de la guerra en Colombia*. El Áncora.
- Sánchez, G. y Peñaranda, R. (1986). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Fondo Editorial CEREC.
- Teitel, R. (2003). Transitional justice genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94.
- Touraine, A. (2000). *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*. Paidós.
- Uribe, Á. (2004). Discurso "Llamado a los soldados de mi pueblo para que se conviertan en cooperantes", pronunciado por Álvaro Uribe Vélez en la Cátedra de Estudios de las Fuerzas Armadas, Bogotá, 7 de mayo de 2004. Documento fotocopiado, Archivo Personal.
- Valencia, A. (1992). *Valores para una ética ciudadana*. Universidad del Valle.
- Villamizar, D. (1997). *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*. Planeta.
- Villarraga, A. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Fundación Cultura Democrática.
- Zuluaga, J. (2004). *Colombia: dos décadas entre la guerra y la paz*. Indepaz.

## **Descentralización, construcción de paz y justicia transicional en Colombia: la posibilidad de impulsar la transición desde abajo<sup>9</sup>**

*Valentina Betancourt Torres*

### **Introducción**

El proceso de descentralización, que se mostró como una propuesta de apertura política y participativa en los países de América Latina, degeneró en la adopción de lineamientos de arriba hacia abajo. Es decir, la implementación de políticas nacionales por parte de entidades regionales y locales, que desconocen las prioridades de cada territorio y de la nación en general. Esto se debe en buena medida a que los modelos de descentralización se han adoptado desde las experiencias de otros países, sin tener en cuenta factores determinantes de nuestra realidad como lo es el conflicto armado interno (Barberena, 2010, p. 55). De ahí que los procesos de negociación con la insurgencia, como principal mecanismo de salida al conflicto en el país, se entiendan como estrategias protagonizadas por el Gobierno central y por los grupos armados ilegales.

No obstante esa realidad, desde finales de los años ochenta, la participación de la sociedad civil se hizo más visible a través de su artícu-

---

9 En este capítulo se presentan reflexiones producto de la investigación titulada “Configuración del modelo de justicia transicional en Colombia”, apoyado por la Dirección de Investigaciones de la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium (Cali, Colombia).

lación con espacios institucionales para la búsqueda de soluciones al conflicto, pero sobre todo a partir de iniciativas de paz propias que se convirtieron en verdaderos mandatos ciudadanos dirigidos al Gobierno central (Rettberg, 2006, p. 12). El conjunto de esas iniciativas, realizadas de manera colectiva y continuada, dio lugar a un movimiento social por la paz que se caracteriza por la capacidad de articulación de distintos sectores sociales en los niveles territoriales (Sarmiento et al., 2016, p. 5).

Dicho movimiento social ha resistido los embates del tiempo, la estigmatización y la violencia en contra de víctimas del conflicto y otros actores no combatientes en sus diversas búsquedas a favor de la paz. Anhelos que incluye no solo el fin del conflicto armado interno, sino la reparación de los daños ocasionados por el mismo, y la implementación de políticas más democráticas y ajustadas a las realidades locales. Por ese motivo, Saffón y Tacha (2018) han evidenciado que la promoción, adopción e implementación de las medidas de justicia transicional vigentes en Colombia, han contado con la participación de las víctimas y algunas organizaciones sociales, cuyo empoderamiento e incidencia política ha sido esencialmente una conquista “*desde abajo*”, que ha tenido lugar en los procesos de paz gestados históricamente.

De esta manera, si bien la justicia transicional es hoy por hoy un campo que se ha consolidado y normalizado a través de estándares internacionales de lucha contra la impunidad, dentro de los cuales se cuentan los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición (Comisión de Derechos Humanos, 2005, p. 7), lo cierto es que solo a partir de la transformación institucional, mediada por la participación ciudadana y la evaluación de necesidades y aspiraciones de la población civil en los territorios, será posible la implementación efectiva y sostenible de las medidas para la transición y el posacuerdo.

Dicho esto, en este capítulo se presenta el proceso de descentralización en el país, en clave de construcción de paz e implementación de las medidas de justicia transicional. Proceso político que se ha mantenido activo en su espíritu a través de la participación organizada de las víctimas del conflicto y la sociedad civil en general. En ese sentido, la descentralización en clave de paz ha exigido la creación o transformación de ciertas instituciones del ámbito territorial y nacional, a través de las

cuales se implementan las medidas de transición creadas, y se refuerza la necesidad de volver la mirada a la historia, el contexto y las demandas de comunidades y territorios.

Para ello, el texto inicia con una aproximación al proceso de descentralización en América Latina y la importancia de la participación ciudadana y comunitaria en las instancias y agendas públicas de construcción de paz y adopción de medidas para la transición. Luego se describe cómo la participación y el empoderamiento de los actores sociales ha perdurado desde los ochenta hasta hoy como una conquista desde abajo, incidiendo en la discusión, diseño y ejecución de políticas para la superación del conflicto armado, la reparación de los daños sufridos con ocasión del mismo, y la transición hacia un país más democrático, pluralista e incluyente.

## **1. Descentralización para la democracia en América Latina**

El fenómeno de descentralización en América Latina tiene su origen en la necesidad de reducir el protagonismo de los gobiernos nacionales, delegando la ejecución de estrategias de desarrollo y prestación de servicios públicos en las regiones (Finot, 2001, p. 12). Este cambio de paradigma se debió a la crisis económica derivada del endeudamiento externo, el clientelismo y la corrupción gubernamental basada en la exclusión política y el crecimiento inflacionario (Finot, 2001, p. 13).

De esta manera, el nuevo gobierno descentralizado tenía la responsabilidad de asegurar un funcionamiento democrático a través de las siguientes garantías: “(i) en lo económico, crear las mejores condiciones para la competitividad; (ii) en lo social, reducir la pobreza y asegurar equidad; y (iii) en lo político, viabilizar una participación constructiva” (Finot, 2001, p. 15). Desde el punto de vista político y económico, el cumplimiento de dichos objetivos se haría imposible en medio de una cultura proteccionista, neoliberal y clientelista heredada del centralismo y consecuencia del aumento de la inversión privada sobre la pública. Así, si bien el proceso de descentralización funcional y territorial logró el aumento de la cobertura de servicios públicos en las regiones,

no alcanzó a sopesar desigualdades territoriales y sociales preexistentes (Finot, 2001, p. 22).

No obstante esto, vale recordar que las nuevas prácticas políticas descentralizadas introducen un nuevo paradigma: el de la socialización del poder a partir del reconocimiento de fuerzas sociales marginadas (Restrepo, 2012, p. 799). Recordemos que la descentralización respondió a una ola de dictaduras en América Latina, que vino acompañada de la lucha por la democracia y la garantía de los derechos humanos en la región. “Canalizar constructivamente este impulso participativo se convirtió en un objetivo primordial de gobernabilidad para las nuevas democracias. Pero ello requería de una completa transformación del aparato centralista: una descentralización del poder hacia el ciudadano” (Finot, 2001, p. 14).

Así las cosas, la descentralización no solo supondría la concesión de autonomía política y administrativa a las nuevas unidades territoriales, sino, y especialmente, el “reconocimiento de la existencia de un sujeto (una sociedad o colectividad de base territorial) capaz de asumir la gestión de intereses colectivos y dotado a la vez de personalidad socio-cultural” (Borja, s. f., p. 48).

Chevallier (2011) también recuerda que como fenómeno propio de los años ochenta, la descentralización empieza a competir con la organización jerárquica propia del Estado unitario, de manera que se propicia la apertura de nuevas organizaciones con capacidad de movimiento y emancipadas en relación con el sistema administrativo central, de tal forma que adquieren la capacidad de “definir las condiciones de un justo equilibrio entre los intereses sociales de toda naturaleza, incluso los intereses públicos” (pp. 145). Dichas organizaciones también serían la expresión de un Estado plural, capaz de establecer relaciones de proximidad en la relación Estado-territorio.

Pero la efectividad del modelo descentralista depende esencialmente del cultivo de una cultura política de defensa de las libertades y valores fundantes del modelo democrático (Borja, s. f., p. 27). Por lo que el empoderamiento de la sociedad civil a través de la participación y movilización en temas de interés local y nacional no solo legitima la toma de decisiones basadas en sus exigencias y necesidades, sino que

ejerce cierto tipo de control y limitación a las políticas propuestas desde el centro y sus instituciones. Dentro de los principales agentes descentralizadores se pueden mencionar: “representantes políticos locales, profesionales y sectores implicados en la gestión local y movimientos sociales de base urbana y territorial” (Borja, s. f., p. 27).

Además, vale tener en cuenta que la descentralización no solo supuso la delegación de poderes en colectividades subnacionales, sino también hacia organizaciones regionales y mundiales que propiciaron el reconocimiento de bienes públicos internacionales como la protección y garantía de los derechos humanos (Finot, 2001, p. 12; Restrepo, 2002, p. 518). De esta manera, de cara a la construcción de paz y configuración del modelo de justicia transicional en Colombia, tanto las experiencias de participación ciudadana, como la sujeción a los principios de garantía de los derechos fundamentales para la superación de conflictos armados, serán determinantes para comprender el desarrollo de la descentralización política y participativa en el país.

## **2. Descentralización participativa, construcción de paz y justicia transicional en Colombia**

Los procesos de descentralización, la construcción de paz y justicia transicional comparten ciertas relaciones de sentido. Dicho vínculo aparece por tres motivos esenciales: su relación con la búsqueda del fin del conflicto y la construcción de paz transformadora, su consideración como proceso y campo de estudio que involucra distintos actores e intereses enfrentados y su reconocimiento de la participación de la sociedad civil como forma de legitimar y hacer efectivos procesos de transformación regional y local.

Así, Restrepo (2002) menciona que el proceso de descentralización se debe estudiar en tanto negociación entre actores, intereses y racionalidades contradictorias (p. 518). Mientras que para Rettberg (2012), la construcción de paz es un proceso dinámico que ocurre en múltiples ámbitos (internacional, nacional y local) e involucra actores de diferente naturaleza (domésticos e internacionales, públicos y privados, independientes y colectivos) (p. 4).

Por su parte, Gómez (2013) ha definido la justicia transicional como

un espacio de disputa en el que diferentes actores, con diferentes intereses, discursos y recursos, luchan alrededor de la conceptualización, el diseño y la aplicación de mecanismos orientados a promover la paz y responder a las demandas de justicia, en el contexto de una transición política. (p. 148)

De esta manera, y destacando el papel esencial de los actores no estatales en la configuración de las estrategias y mecanismos para la finalización del conflicto y la construcción de paz sostenible, no cabe duda que la participación de la sociedad civil en general —y particularmente de las víctimas—, en la promoción, adopción e implementación de las medidas de justicia transicional, reviste de legitimidad los distintos instrumentos de transición adoptados en un país.

Así, la participación efectiva de la sociedad civil reivindica el enfoque constructivista de la justicia transicional *desde abajo*, según el cual las experiencias de justicia transicional deben “analizar el rol de los actores no estatales, como los movimientos sociales o sujetos subalternos, cuyas voces tienden a ser silenciadas por los discursos y prácticas institucionales” (Gómez, 2014, p. 19). Dicha comprensión hace que las prácticas de justicia transicional construidas tengan mucho más arraigo social y ofrezcan solidez a los procesos de transformación de conflictos.

En ese sentido, vale recalcar la definición de justicia transicional incluida en el artículo 8°. de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas, así:

Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los **intentos de la sociedad** por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3°. de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible. (Negrilla fuera de texto)

Lo anterior confirma que, si bien los mecanismos de justicia transicional contemplan medidas de carácter judicial y extrajudicial aprobadas institucionalmente, su implementación efectiva depende de la aprobación y legitimación por parte de la sociedad a la que van dirigidas. La participación de actores no estatales se convierte entonces en un requisito democrático en tiempos de transición, al permitir la manifestación de una diversidad de voces que han padecido el conflicto directamente, o reclaman una transformación sociopolítica trascendental.

En ese sentido, Saffón y Tacha (2018) manifiestan que la participación de las víctimas y la sociedad civil no solo contribuye a que sus demandas tengan mayor grado de incidencia política en las medidas que se adopten, sino que propicia la transformación de las relaciones de poder, en el sentido que se reconoce la situación de exclusión y vulnerabilidad de las víctimas y de sectores tradicionalmente marginados (pp. 21-22). De esta manera, la posibilidad de participación genera espacios de empoderamiento de las víctimas y otros grupos sociales mediados por la voluntad política y su reconocimiento como interlocutores en medio de los procesos transicionales.

En Colombia, la participación de las víctimas y la sociedad civil comenzó antes de la adopción de medidas de transición en sentido formal. Recordemos que fue hasta mediados de los años noventa cuando la comunidad internacional, a través de la ONU, coincidió en la importancia del estudio y análisis de las diversas experiencias de transición vividas en diversos países (Comisión de Derechos Humanos, 2005, pp. 5-6). Medidas que habían sido creadas para superar periodos de dictaduras, guerras civiles o conflictos armados internos. De esta manera, la justicia transicional se convirtió en una especie de herramienta universal, un campo consolidado en el que se integraron diversos instrumentos para judicializar las violaciones de derechos humanos, pero también para el establecimiento de la verdad, la reparación a las víctimas y algunos aspectos de la reforma institucional (De Greiff, 2011, p. 18).

Por esta razón, es propicio tener en cuenta los diversos procesos de paz que se han gestado en Colombia desde los años ochenta, en los que se ha elegido preferentemente la vía negociada para poner fin al conflicto armado interno. Aquí las víctimas del conflicto y buena parte de

la población nacional, en tanto actores no combatientes, han impulsado distintas iniciativas de transición, aun a pesar de ciertas limitaciones gubernamentales:

En efecto, los gobiernos son, con frecuencia, reticentes a establecer medidas destinadas a combatir la impunidad de los perpetradores de crímenes atroces, ya sea porque estos pertenecen a sus filas o porque están negociando con ellos la paz, y las exigencias de amnistías o indultos generales son grandes. (Saffón y Tacha, 2018, p. 28)

Vale también tener en cuenta que la dimensión temporal de la construcción de paz es mucho más amplia que la de unas negociaciones, por lo que la participación de actores no enfrentados (población civil, víctimas, organizaciones), resulta crucial para la consolidación de las medidas de transición que permitan superar el conflicto armado y desarrollar una sociedad más democrática. Veamos.

### **3. La participación de la sociedad civil como una conquista *desde abajo***

Para Saffón y Tacha (2018), la justicia transicional se conquista *desde abajo* cuando la lucha contra la impunidad de graves y masivas violaciones de derechos humanos la realizan las víctimas o grupos sociales en contravía de importantes intereses políticos (p. 29).

Tal es el caso de Argentina, por ejemplo, en donde las Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo exigieron conocer el paradero de sus hijos y nietos desaparecidos por la dictadura militar de los años setenta. La movilización de estas madres y abuelas logró tener eco nacional e internacional, al tiempo que se exigieron juicios penales en contra de los victimarios, convirtiéndose ellas en sujetos activos a favor de los derechos humanos y la democracia.

Para el caso colombiano, se ha reconocido la existencia de un verdadero movimiento nacional por la paz, que se ha valido de distintos espacios institucionales concedidos en medio de las negociaciones con los grupos alzados en armas, pero que esencialmente ha promovido sus propias manifestaciones en rechazo de la guerra, la violencia estructu-

ral y la falta de reconocimiento de los derechos de las víctimas. A continuación se identificarán tres momentos importantes de consolidación de dicho movimiento: 1) el nacimiento del movimiento social por la paz; 2) la polarización política y la estigmatización; y 3) la reactivación de la infraestructura social para la paz.

### **3.1. El nacimiento del movimiento social por la paz**

Si bien Zambrano (1995) menciona que la división regional del país ha sido causa de incomprensión, hostilidad y guerra entre las regiones, no cabe duda que la lucha por la terminación del conflicto armado ha sido una causa que ha unido diferentes sectores nacionales, incluso desde los niveles territoriales.

La participación ciudadana es un fenómeno que ha estado presente en diversos procesos de paz gestados en el país. Sus inicios se ubican en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), que, como es sabido, llegó al poder central como defensor decidido de la paz mediante la vía del diálogo y la negociación política. Pese a los fracasos en este empeño, “el esfuerzo de negociación de Betancur legitimó, en el largo plazo, una vía de solución política del conflicto armado que podía ser la única realista y a la que se apegaron casi todos los gobiernos que siguieron” (Melo, 2017, p. 259).

Durante su periodo de gobierno, se destaca especialmente la reactivación de la Comisión de Paz creada en el gobierno de Turbay, y ahora encargada de recoger y evaluar trabajos adelantados en el gobierno anterior con sectores de la opinión nacional para explorar soluciones y salidas al conflicto (Padilla, 2017, p. 9). Dicha Comisión, de composición amplia y heterogénea<sup>10</sup>, tuvo como fin fortalecer la paz pública y social en las diferentes zonas que integran el territorio nacional, de manera que se propiciaran opciones de incorporación, recuperación y desarrollo de las regiones afectadas por el conflicto (Decreto 2711 de 1982, art. 1). Se destaca especialmente del gobierno Betancur la inten-

---

10 Según el decreto presidencial que la crea (Decreto 2711 de 1982), la Comisión estaría integrada por 40 miembros entre los cuales se cuentan académicos, políticos, miembros de fuerzas militares, líderes de la iglesia, entre otros.

ción de promover una política integral, orientada a la *descentralización* y la *participación*. Esto, a través de un Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), dirigido a las zonas del conflicto y a la disposición al diálogo con las guerrillas.

Durante el gobierno Barco (1986-1990) la ciudadanía se vio alentada, en virtud de los procesos de diálogo con el M-19, el PRT, el EPL y el MAQL<sup>11</sup>. Este ambiente de participación se reforzó con el Movimiento de la Séptima Papeleta, que para las elecciones de Congreso de 1990 solicitó que se incluyera un séptimo voto que convocara a una reforma constitucional mediante la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente (Ospina, 2011, p. 98).

Otra de las formas de rechazo ciudadano a la guerra, que tuvo lugar en la década de los noventa, fue el Mandato Ciudadano por la Paz, explicado por Ospina (2011) así:

El Mandato Ciudadano por la Paz también conocido como el Voto por la Paz, fue realizado el 26 de octubre de 1997 en las elecciones locales, en las que más de 10 millones de colombianos manifestaron su resistencia frente a la guerra y exigieron al gobierno nacional y a la organización guerrillera de las FARC-EP la solución política y negociada del conflicto armado. De esta manera, se convirtió en la más amplia y concreta solicitud de la sociedad civil a los actores del conflicto para que se inicie una política de paz que contemple un efectivo respeto de los derechos humanos y el DIH. (p. 102)

Del mismo modo, Sarmiento et al. (2016) mencionan que 1997 tuvo la cota más elevada de la movilización social:

Redes e iniciativas locales como Redepaz, la Comisión de Conciliación Nacional y la Ruta Pacífica de las Mujeres son ejemplo de lo que en ese momento dio forma a una compleja y nítida estructura de movilización social por la paz en el país. (p. 17)

---

11 Durante dicho periodo también se constituyó la Comisión de Convivencia Democrática, entendida como un espacio de asesoría y consulta, con la participación de organizaciones de la sociedad civil. Dicho órgano fue creado bajo la iniciativa de la Conferencia Episcopal.

Otro de los esfuerzos institucionales por convocar a la sociedad civil en la lucha contra la guerra fue el Consejo Nacional de Paz (CNP), creado a finales del gobierno Samper. Así, el gobierno reconocía a la política de paz como una política de Estado, de manera que los esfuerzos por construir una cultura de la reconciliación y la convivencia trascendieran los periodos gubernamentales y fuera verdadera expresión de la complejidad nacional (Ley 434 de 1998, art. 1). Dicho Consejo, si bien contó con la participación de representantes del poder ejecutivo, legislativo y de órganos de control, estuvo principal y mayoritariamente conformado por representantes de la sociedad civil entre los cuales se pueden contar: representantes de la iglesia, sindicatos, sectores económicos, organizaciones campesinas, organizaciones indígenas, comunidades afrocolombianas, ONG, organizaciones de víctimas, representantes de universidades y establecimientos de educación superior, sector LGTBI, organizaciones juveniles, representantes de organizaciones de acción comunal, movimientos estudiantiles y sociopolíticos, entre otros (Ley 434 de 1998, art. 4).

Vale destacar también dentro de esta iniciativa institucional la creación de los consejos departamentales y municipales de paz, que nacieron como autoridades territoriales para propiciar un ambiente de articulación favorable a la construcción de paz y la convivencia con enfoque territorial (Villarraga, 2015, p. 125).

El fortalecimiento de la participación ciudadana mediante canales institucionales, sumado al reconocimiento nacional y gubernamental del Mandato por la Paz, hizo posible la participación de la sociedad civil en la recién creada Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz que sesionó por primera vez en 1998. Estando bajo el periodo presidencial de Pastrana, se propicia la realización de audiencias públicas, que consistieron en encuentros presenciales entre diferentes sectores de la sociedad cuyas funciones eran escuchar y recoger los planteamientos, ideas y propuestas de los colombianos sobre los temas acordados en la mesa de negociación entre el gobierno y las FARC (Ospina, 2011, p. 103).

No obstante la importancia de estos espacios, y tal como lo afirman Sarmiento et al. (2016), el fracaso de la negociación entre el gobierno y la

guerrilla, y el auge paramilitar, afectaron negativamente el movimiento social por la paz, generando inseguridad para los líderes de las organizaciones, y demostrando que el papel de la ciudadanía en las mesas de negociación fue marginal y poco incidía en el éxito de las negociaciones (p. 18).

### **3.2. Polarización política y estigmatización**

El fracaso de las negociaciones emprendidas con las FARC y el ELN inclinaron a la sociedad colombiana a apoyar la salida militar al conflicto propuesta por el expresidente Álvaro Uribe. Si bien dicha política de seguridad democrática redujo los ataques de la guerrilla, fue menos efectiva en términos de institucionalidad democrática. Según informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2013, p. 179), las políticas de incentivos por resultados militares desencadenaron comportamientos criminales como los “falsos positivos”, así como el hostigamiento y la persecución judicial contra organizaciones sociales y políticas opuestas al gobierno.

En palabras de los investigadores del CNMH (2013):

Las medidas militares, además de ser insuficientes para el objetivo de ganar la guerra, habían llevado a crear condiciones propicias para la profundización de la fragmentación y polarización de la sociedad colombiana, que finalmente terminaron por fortalecer el predominio de las lógicas guerreras en desmedro de las salidas negociadas. (p. 180)

Por su parte, Sarmiento et al. (2016, p. 19) manifiestan que, en este escenario, y ante la cantidad de ataques y modos de espionaje contra miembros de las ONG, periodistas y activistas políticos, la movilización se convirtió en una expresión más de la polarización social y política respecto a los mecanismos de solución de conflictos: negociar o confrontar.

Pese a esto, una de las manifestaciones más importantes de la sociedad civil en medio de la política de guerra y seguridad democrática, fue la movilización masiva en la marcha del 4 de febrero de 2008, en la que la opinión pública rechazó el secuestro como modalidad de violen-

cia propia de las FARC. Esta deslegitimación trajo como resultado que el grupo guerrillero replanteara su postura, liberando unilateralmente a todos los secuestrados, y proscribiendo el secuestro extorsivo de su repertorio de acción (Sarmiento et al., 2016, p. 182).

Otro rasgo adicional a la propuesta política de Uribe fue la negociación del gobierno con los grupos paramilitares. En principio, el acuerdo que se inició en Santa Fe de Ralito en 2003, se presentó como un instrumento de impunidad a favor de las autodefensas, que no garantizaba verdaderas condiciones de satisfacción de derechos de las víctimas. Ante ese escenario, la comunidad internacional y las organizaciones defensoras de derechos humanos anticiparon que la Ley de Justicia y Paz propuesta por el presidente conduciría a la impunidad, y estaba lejos de ser un instrumento de verdad, justicia y reparación, requisitos indispensables en un proceso de negociación (Sarmiento et al., 2016, p. 184).

La articulación de las víctimas y organizaciones sociales en contra de la política de impunidad del gobierno logró que en 2005, año en el que se concreta la desmovilización de grupos paramilitares de derecha, se consolidara una estrategia política nacional de promoción de la justicia transicional. Recordemos que la negociación con las autodefensas y los mecanismos jurídico-políticos de transición establecidos en virtud de ella, se ha identificado como el primer momento de la justicia transicional en Colombia, dado que es aquí cuando se reconoce legislativamente la garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y no repetición a favor de las víctimas y la sociedad colombiana en general (Rúa, 2015, p. 79). No obstante, dichos mecanismos de transición propuestos por el gobierno a través de la Ley de Justicia y Paz, fueron demandados por un grupo de 105 ciudadanos que obraron en nombre propio y en representación de diversas organizaciones, quienes manifestaron que la norma demandada constituía un “*sistema de impunidad*” al conceder beneficios penales que no garantizaban los derechos de las víctimas, y mucho menos promovían garantías adecuadas para su participación y acceso a la justicia. En efecto, la Corte Constitucional (2006) declaró inexecutable algunos apartados de la ley, y condicionó algunos artículos, con el fin de reducir el riesgo de impunidad y reforzar la protección de los derechos de las víctimas (Sentencia C-370).

Esta movilización social debe ser considerada como un verdadero hecho político, que marcó un precedente significativo en la incidencia de las víctimas y las organizaciones sociales para la adopción e implementación de mecanismos de transición.

### **3.3. Reactivación de la infraestructura social para la paz**

La situación de amenaza contra la movilización social a favor de la paz se modifica políticamente con el inicio de la presidencia de Juan Manuel Santos. Si bien se había establecido un ambiente de guerra y absoluta criminalización de la insurgencia en el último gobierno (Villarraga, 2015, p. 211), el anuncio de los diálogos entre el gobierno y las FARC-EP en 2011 “reactivó de forma inmediata las redes nacionales de movilización por la paz que se prepararon para este posible escenario promoviendo espacios de debate y diálogo” (Sarmiento et al., 2016, p. 19). Dicha reactivación se refleja especialmente en tres escenarios específicos: el debate y aprobación de la Ley de Víctimas (2011), la negociación entre el gobierno y la guerrilla de las FARC en La Habana (2012-2016), y el diseño e implementación actual del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (2017 a la fecha).

#### **3.3.1. La Ley de Víctimas**

La reactivación de la infraestructura social para la paz tuvo un primer escenario de acción con la aprobación de la Ley 1448 de 2011 que estableció un conjunto de medidas para dignificar y materializar los derechos constitucionales de las víctimas (art. 1). La propuesta se avaló en varios debates y foros de discusión con amplia participación de organizaciones de víctimas y de la sociedad civil (Saffón y Tacha, 2018, p. 33). “Entre otras cosas, el Congreso de la República realizó audiencias regionales para escuchar la opinión de las víctimas sobre la propuesta legislativa” (Saffón y Tacha, 2018, p. 33).

De cara a la propuesta de descentralización participativa en virtud de la justicia transicional, esta ley propició la articulación Nación-Territorio, a través de la creación de diversos espacios institucionales de participación, así como organismos para la satisfacción de sus derechos

en los niveles nacional y territorial. Tal fue el caso de la creación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, que actúa con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, para articular las políticas públicas nacionales con las departamentales, distritales y municipales (Ley 1448 de 2011, art. 172). De esta manera, se daba vida a la figura de desconcentración administrativa, que supone la transferencia de funciones para facilitar la gestión de asuntos que se encuentran al servicio de intereses ciudadanos (Sentencia C-205 de 2005).

Este empeño demandaba tener en cuenta las condiciones diferenciales de cada territorio en función de factores

tales como su capacidad fiscal, índice de necesidades básicas insatisfechas e índice de presión, entendido este último como la relación existente entre la población víctima por atender de un municipio, distrito o departamento y su población total, teniendo en cuenta además las especiales necesidades del ente territorial en relación con la atención de víctimas. (Ley 1448 de 2011, art. 172)

Otra ventaja de la ley en términos de participación social, fue la creación de los comités territoriales de justicia transicional, lo cual hizo mucho más evidente la necesidad de descentralizar la implementación de las medidas de transición, al tiempo que se dispuso que todas las decisiones referidas a la aplicación de la ley debían ser discutidas y monitoreadas por representantes elegidos por las víctimas. En materia política, también se resalta la necesidad de que los Planes de Desarrollo Territorial se diseñen en concordancia con el Plan Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, de forma que se destinen los recursos y se promueva la articulación necesaria para la implementación de las medidas de reparación en el orden local.

### **3.3.2. El proceso de negociación en La Habana**

En el marco de la negociación entre las FARC y el gobierno (2012-2016), las víctimas obtienen un rol político aún más protagónico. La centralidad de las víctimas se convierte en un principio transversal del

Acuerdo Final, y la participación de la sociedad se entiende como objetivo orientador durante las negociaciones (Saffón y Tacha, 2018, p. 34).

La mesa de negociación recibió diversas propuestas de la ciudadanía. “Más de 3000 víctimas participaron en cuatro foros en Colombia organizados por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional. Sin contar las más de 17 mil propuestas que por diferentes medios, enviaron víctimas y demás ciudadanos” (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016, p. 126). Además, sesenta víctimas participaron de forma directa en las conversaciones para discutir el punto sobre la garantía de sus derechos, y representantes de minorías étnicas y sexuales lograron que el documento final incluyera el enfoque transversal de género y se incorporara un capítulo étnico sobre los derechos de sus comunidades (Saffón y Tacha, 2018, p. 34).

En palabras de Sarmiento et al. (2016):

El proceso de paz en La Habana enmarcó la mayor movilización por la paz de los últimos años. Contrario al caso del Caguán, en donde se disminuyeron de manera notoria las acciones por la paz, el caso de La Habana muestra que la ciudadanía ha estado más atenta y activa, aportando en los escenarios de participación activados por la mesa de diálogos, especialmente lo ha hecho el sector de víctimas, que ha participado de forma directa. (p. 19)

Entre el 2012 y 2015, años cruciales para la negociación y firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno y las FARC, el país evidenció la existencia de una verdadera infraestructura social para la paz, a través de la cual se gestaron al menos 599 acciones de participación de actores no violentos (Sarmiento et al., 2016, p. 5). Dichas acciones incluyen marchas, foros, actos culturales, acciones de memoria, entre otros. Dentro de los promotores más significativos de las manifestaciones se encuentran: las ONG y organizaciones de derechos humanos, organizaciones de víctimas, partidos y movimientos políticos, actores internacionales, iglesias, entre otros (Sarmiento et al., 2016, p. 5). Otro aspecto por destacar en esta realidad, es la defensa de iniciativas por la paz no solo en las grandes ciudades, sino también en diversos municipios, lo cual for-

talece la movilización social desde los sectores locales y comunitarios (Sarmiento et al., 2016, p. 7).

Una vez firmado el Acuerdo por las partes negociadoras, el gobierno somete la refrendación del mismo a votación ciudadana en plebiscito. En estos comicios resulta ganador el No; es decir, el rechazo al acuerdo firmado. A pesar del resultado, la sociedad civil se movilizó en una acción sin precedentes. Tres días después de las votaciones, y a través de una convocatoria liderada principalmente por estudiantes en redes sociales, 30 000 bogotanos llegaron a la Plaza de Bolívar para manifestarse a favor de la paz (Semana.com, 2016), y lo mismo ocurrió en otras zonas regionales. Dicha acción se convirtió en una especie de mandato popular para el gobierno, las FARC y la oposición (Semana.com, 2016).

### **3.3.3. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición**

El Acuerdo Final abrió un espacio muy importante para la creación de mecanismos de transición sin precedentes en la historia nacional. Al funcionamiento articulado y sistémico de dichos mecanismos se le denominó Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, diseñado bajo el principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016, p. 127). Dichos mecanismos incluyen, entre otros: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

La Comisión de la Verdad nace como el ente encargado de contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto para promover la convivencia en los territorios (Decreto 588 de 2017). En virtud de los principios de descentralización y enfoque territorial, la Comisión atiende 11 zonas diferentes en todo el país: región Caribe e insular; Costa Pacífica; Antioquia, Córdoba y región cafetera; región Surandina; Magdalena Medio; Santander, Santander del Norte, Arauca y Casanare; Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Huila; Orinoquia y Amazonia; Bogotá D. C.; resguardos indígenas y comunidades negras; y colombianos en el exterior (Comisión de la Verdad, s. f.). En su informe de gestión de 2019, el organismo menciona que la recolección de relatos y

testimonios se basa en un proceso de escucha activa que implica “promover una participación amplia, plural e incluyente a nivel nacional y en los territorios” (Comisión de la Verdad, 2019, p. 22). También se manifiesta que durante el año se contó con la participación de 12 000 personas que brindaron sus testimonios a través de entrevistas individuales y espacios de escucha colectiva. Además, vale recordar que tres de los mandatos que tiene esta Comisión están directamente relacionados con el esclarecimiento y reconocimiento del impacto del conflicto sobre los movimientos políticos y sociales, los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades y los procesos de transformación positiva de las organizaciones a lo largo del conflicto (Decreto 588 de 2017, art. 11).

Por su parte, la JEP, encargada de satisfacer el derecho a la justicia de las víctimas y sus familiares, hace un énfasis importante en aquellas violaciones cometidas contra grupos de especial protección como los grupos indígenas, comunidades afrodescendientes, comunidades religiosas, campesinos, personas en situación de discapacidad, personas desplazadas y refugiadas, etc. (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016, p. 144). Dicha labor inicia con la recepción de informes de víctimas, organizaciones sociales e instituciones del Estado. Según informe de la Sala de Reconocimiento de la Verdad de la JEP, de 165 informes recibidos en el 2018, el 36 % fueron presentados por organizaciones de víctimas, mientras que el 56 % los aportó el Centro Nacional de Memoria Histórica, y solo el 7 % fue entregado por instituciones estatales —Fiscalía, Procuraduría y Contraloría— (Sala de Reconocimiento de la Verdad, 2018, p. 4; Valencia et ál., 2019, p. 370). Fuera de lo anterior, y con el ánimo de fortalecer la descentralización de los servicios de la jurisdicción, esta cuenta con 10 grupos territoriales y 20 enlaces con cobertura regional con los que se busca fortalecer las relaciones con las organizaciones sociales y entes territoriales (JEP, s. f.).

A nivel de los casos que están siendo investigados por la JEP, vale decir que el ente estableció unos criterios de selección y priorización a través de “macrocasos”. Hasta ahora se han abierto 7 casos de los cuales 3 son territoriales: 1) Tumaco, Ricaurte, Barbacoas; 2) Urabá; y 3) Norte del Cauca. Los mismos se han adelantado a través de reuniones con víc-

timas y organizaciones en territorio, destacando que para garantizar el esclarecimiento de la verdad y reconocimiento de las víctimas es necesario enfrentar los problemas de seguridad en el territorio y robustecer el acercamiento a la sociedad civil (JEP, 2019, p. 11).

Lo anterior demuestra que los organismos de transición adoptados fueron diseñados y promovidos con el ánimo de propiciar espacios de participación y responder a las violaciones y daños individuales y colectivos ocasionados en el marco del conflicto armado. Esto supone no solo su articulación con entidades del orden territorial con funciones en el marco de construcción de paz, sino que los mecanismos creados en virtud del acuerdo, en especial los pertenecientes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no repetición, tienen la característica de ser entes autónomos e independientes del orden nacional, con rango constitucional, cuya actuación está necesariamente enmarcada en el principio de enfoque territorial y centralidad de las víctimas.

#### **4. Barreras para la construcción de paz descentralizada y desde abajo**

Existen diversas barreras que afectan la construcción progresiva de la paz. Entre ellas pueden contarse el rearme de los excombatientes, la dificultad de reconstrucción de economías devastadas, la falta de efectividad en las medidas de reparación diseñadas institucionalmente, etc. A estas dificultades se agrega uno de los mayores obstáculos para la construcción de paz descentralizada y desde abajo en Colombia: el asesinato sistemático de líderes y lideresas sociales, defensores de derechos humanos, cuya acción se centra en los territorios más afectados por el conflicto armado interno.

En su último informe sobre la situación de defensores de derechos humanos en el país, el relator especial de las Naciones Unidas sobre el tema manifestó que Colombia es el país con mayor número de defensores asesinados en toda América Latina (Consejo de Derechos Humanos, 2019, p. 2). Entre otras razones, los ataques en su contra devienen de su defensa decidida al Acuerdo de Paz y a la falta de reconocimiento público y social de su importante labor desde los territorios.

Recordemos que la amenaza y violación contra derechos de los defensores se viene intensificando desde 2016, fecha en que se firma el Acuerdo de Paz con las antiguas FARC. Según cifra documentada por el relator especial, desde 2016 hasta el 30 de junio de 2019, se habrían registrado 486 asesinatos en todo el país<sup>12</sup>. Por su parte, el ACNUDH registró que para 2019 se cometieron 108 asesinatos. Mientras que del 1 de enero al 4 de abril de 2020 se habrían cometido 72 asesinatos (Indepaz, s. f.). La mayoría de estos casos se presentan en zonas rurales con altos índices de pobreza multidimensional, violencia endémica y presencia de economías ilícitas y del ELN (Consejo de Derechos Humanos, 2020, p. 5).

Estos defensores hacen parte de las juntas comunales, pero también de diversas organizaciones y movimientos locales y nacionales. Cabe resaltar que desde organismos internacionales se reconoce la importancia de la comunidad de los defensores de derechos humanos en los siguientes términos:

Los defensores/as de los derechos humanos en Colombia representan una diversidad de perfiles y trabajan en toda la gama de temas de derechos humanos a nivel local, regional, nacional e internacional. Existe una fuerte coordinación entre ellos a través de redes formales e informales, y han estructurado su trabajo de manera participativa y coordinada. (Consejo de Derechos Humanos, 2019, p. 17)

Ante este preocupante panorama, resulta imperativo reivindicar la importancia de defender la vida y demás derechos fundamentales de estos líderes, de los cuales depende que la construcción de paz y la democracia participativa respondan verdaderamente a las necesidades territoriales y comunitarias en el país.

## **A manera de recapitulación**

Como se mencionó en un inicio, el proceso de descentralización en el que se vio inmerso el país desde los años ochenta ha sufrido distintas

---

12 Esta es una cifra proporcionada por la Defensoría del Pueblo, que se compara en el informe con los datos del ACNUDH y la organización Somos Defensores.

críticas por la ineficacia de los entes territoriales, burocratizados por demás, para responder a las grandes necesidades locales, entre las que se incluye especialmente la atención de graves y masivas violaciones de derechos humanos generadas en el marco del conflicto armado interno.

Pese a esta realidad institucional, ha sido la sociedad misma, a través de organizaciones de víctimas y de derechos humanos, la que ha conquistado espacios de participación e incidencia política desde abajo. Dicha incidencia, lograda a través de la movilización social por la paz, ha dado lugar a la creación de ciertos instrumentos jurídicos e instituciones políticas y administrativas que hoy por hoy tienen la obligación de garantizar que las medidas para la justicia transicional creadas a lo largo de los últimos 30 años se implementen teniendo en cuenta los principios de centralidad de las víctimas, participación ciudadana y enfoque territorial, entre otros. Esto es: nos encontramos ante una oportunidad nacional e histórica sin precedentes.

De esta manera, hoy existen organismos nacionales, centros regionales y comités adscritos a los entes territoriales, con la función de dar vida a la implementación de los mecanismos de justicia transicional, que nos mantienen en el esfuerzo por la construcción de paz desde los territorios y con la participación de las víctimas y sus representantes. Especial atención merece en este momento el funcionamiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, creado en virtud del Acuerdo de Paz y formalizado como un ente autónomo e independiente del orden central, cuyo mandato incluye la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto centrada la participación de las mismas y los daños sufridos de acuerdo con las modalidades de violencia y priorizando los territorios, colectividades y grupos más afectados por el conflicto.

## Referencias

- Barberena, V. (2010). Las preguntas sin respuesta de la descentralización: la encrucijada y los nuevos caminos. En *25 años de la descentralización en Colombia*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Borja, J. (s. f.). Dimensiones teóricas, problemas y perspectivas de la descentralización del Estado. En J. Borja, T. Valdés, H. Pozo y E. Morales, *Descentralización del Estado. Movimiento social y gestión social*. ICI, Flacso, Clacso.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Centro Nacional de Memoria Histórica, Departamento para la Prosperidad Social. <https://bit.ly/3moyWJA>
- Chevallier, J. (2011). *El Estado posmoderno* (O. Pérez, trad.). Universidad Externado de Colombia.
- Comisión de Derechos Humanos (2005, 18 de febrero). *Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*. E/CN.4/2005/102
- Comisión de la Verdad (s. f.). *En los territorios, presencia territorial*. Comisión de la Verdad. <https://comisiondelaverdad.co/en-los-territorios/despliegue-territorial>
- Comisión de la Verdad (2019). *Informe de gestión: Periodo enero-diciembre 2019*. <https://bit.ly/2Hpa71h>
- Congreso de la República de Colombia (1998, 3 de febrero). *Ley 434 de 1998. Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial n.º 43.231. <https://bit.ly/2HDVzu7>
- Congreso de la República de Colombia (2011, 10 de junio). *Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial n.º 48.096. <https://bit.ly/35xmoZp>
- Consejo de Derechos Humanos (2019, 26 de diciembre). *Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. A/HRC/41/51/Add.1.

- Consejo de Derechos Humanos (2020, 26 de febrero). *Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. A/HRC/43/3Add.3.
- Corte Constitucional de Colombia (2005, 8 de marzo). Sentencia C-205/05 (Jaime Córdoba Triviño, M. P.). <https://bit.ly/3opLnq2>
- Corte Constitucional de Colombia (2006, 18 de mayo). Sentencia C-370/06 (Manuel José Cepeda Espinosa y otros, M. P.). <https://bit.ly/3koOso1>
- De Greiff, P. (2011). Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la Justicia Transicional. En *Anuario de Derechos Humanos*, 7, 17-39. DOI: 10.5354/0718-2279.2011.16994
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. ILPES, CEPAL.
- Gobierno Nacional y FARC-EP (2016, 24 de noviembre). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://bit.ly/2HpYU0s>
- Gómez, G. (2013). Justicia transicional “desde abajo”: un marco teórico constructivista crítico para el análisis de la experiencia colombiana. *Co-herencia*, 10(19), 137-166.
- Gómez, G. (2014). *Justicia transicional en disputa: una perspectiva constructivista sobre las luchas por la verdad, la justicia y la reparación en Colombia, 2002-2012*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Indepaz (s. f.). Líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados en 2020. <http://www.indepaz.org.co/paz-al-liderazgo-social/>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (s. f.). *Despliegue nacional de la JEP*. <https://bit.ly/3kvd0K>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (2019). Conozca la JEP. <https://www.jep.gov.co/Infografas/conozcalajep.pdf>
- Melo, J. (2017). *Historia mínima de Colombia*. Turner, El Colegio de México.
- Ospina, J. (2011). La participación de la sociedad civil en los procesos de paz en Colombia: Retrospectiva y análisis de nuevos modelos y oportunidades. En D. Bondía y M. Muñoz, *Seguridad Humana y Construcción de Paz en Colombia* (pp. 95-141). Huygens.
- Padilla, M. (2017). Los embates por la paz: historia de los diálogos de paz durante el gobierno de Belisario Betancur con los grupos guerrilleros, Colombia. *Forum*, 10(11), 85-104.
- Presidencia de la República de Colombia (1982, 19 de septiembre). *Decreto 2711 de 1982. Por el cual se crea una Comisión Asesora*. Diario Oficial n.º 36107. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1881504>

- Presidencia de la República de Colombia (2017, 5 de abril). *Decreto 588 de 2017. Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición*. Diario Oficial n.º 50.197. <https://bit.ly/3osgktK>
- Restrepo, I. (2002). Luchas por el control territorial en Colombia. *Economía, sociedad y territorio*, III(12), 517-537.
- Restrepo, I. (2012). Descentralización para la equidad. *Economía, sociedad y territorio*, XII(40), 793-821.
- Rettberg, A. (2006). *Buscar la paz en medio del conflicto, un propósito que no da tregua: un estudio de las iniciativas de paz en Colombia (Desde los años 90 hasta hoy)*. Ediciones Uniandes.
- Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia: contexto y balance. En A. Rettberg (comp.), *Construcción de paz en Colombia*. Universidad de los Andes.
- Rúa, C. (2015). Los momentos de la justicia transicional en Colombia. *Revista de Derecho*, (43), 71-109.
- Saffón, M. P. y Tacha, V. (2018). *La participación en las medidas de justicia transicional. Un estudio comparado*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).
- Sala de Reconocimiento de la Verdad (2018). *Balance 2018: El primer año*. <https://bit.ly/31GChEK>
- Sarmiento, F., Henao, L., Hernández, C. y Huertas, J. (2016). *Informe especial. Movilización por la paz en Colombia: una infraestructura social clave para el posacuerdo*. Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). <https://bit.ly/3ktzJZ9>
- Semana.com (2016, 10 de agosto). *El llamado de los universitarios*. <https://bit.ly/35EftOi>
- Valencia, L., Valencia, G. y Banguero, H. (2019). *La reestructuración unilateral del acuerdo de paz. A dos años de la firma del Teatro Colón*. Fundación Paz y Reconciliación, Sello Editorial Unicatólica.
- Villarraga, A. (2015). *Los procesos de paz en Colombia 1982-2014 (Documento resumen)*. Fundación Cultura Democrática. <https://bit.ly/2HzcGxx>
- Zambrano, F. (1995). El contexto histórico de la descentralización territorial en Colombia. *Nómadas*, 3, s. p. <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105118914009.pdf>

## **La justicia transicional desde abajo: avances y desafíos en Colombia<sup>13</sup>**

*Gabriel Ignacio Gómez*

### **Introducción**

Durante las últimas dos décadas Colombia ha experimentado un complejo proceso de incorporación de medidas y prácticas de justicia transicional en un contexto de transformación del conflicto armado. Es importante resaltar que la adopción de estos mecanismos y prácticas no surgió con posterioridad a una gran transición política que trazara la separación entre un momento anterior de guerra y uno posterior de logro definitivo de la paz, sino que sobrevino en medio de transiciones parciales. En este contexto, en lugar de que la incorporación de estos mecanismos sea el resultado de un consenso fuerte en la sociedad colombiana, refleja más bien una continuidad en las tensiones y disputas políticas y sociales sobre su contenido y uso. Así, la reflexión sobre la experiencia colombiana no debe limitarse simplemente al diseño o desempeño de los mecanismos de orden institucional, sino que debe tener en cuenta también aspectos como: i) los contextos sociales, políticos y económicos; ii) la identificación de los diferentes actores sociales (institucionales y no institucionales) y los discursos en tensión; iii) la

---

13 En este capítulo se presentan reflexiones basadas en investigaciones anteriores y se muestran resultados parciales de la investigación “Transición y construcción de paz en Antioquia”, apoyada por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

relevancia de actores no estatales; y iv) el nivel de arraigo social que estos mecanismos y prácticas puedan tener en las comunidades y en los territorios en Colombia. Es más, las futuras investigaciones deberán considerar el inmenso caleidoscopio de experiencias que hay en las organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y comunidades sobre los procesos de reconstrucción de sus proyectos de vida y luego de las experiencias de violencia que han vivido.

En este capítulo se busca reflexionar desde una perspectiva crítica sobre la experiencia colombiana en justicia transicional con un énfasis en el rol que han desplegado (desde abajo) los actores no estatales, sus posibles avances y algunos desafíos que se presentan hacia el futuro. El texto está dividido de la siguiente manera: En primer lugar, se abordan algunos aspectos generales sobre la justicia transicional; posteriormente, se exponen algunas críticas a la versión liberal de la justicia transicional; seguidamente se hace una breve síntesis de la experiencia colombiana como un campo en disputa; más adelante se resaltan los aportes que los actores no estatales han hecho al debate sobre la justicia transicional en Colombia y, finalmente, se exponen algunos de los avances logrados, así como varios de los desafíos que se deberán enfrentar.

## **1. Aspectos generales sobre la justicia transicional**

La justicia transicional es una construcción histórica relativamente reciente que emergió en el contexto del declive de la Guerra Fría y de un conjunto de cambios políticos que se experimentaron durante las décadas de los ochenta y los noventa, asociados con la transición a la democracia liberal. En principio, estas transformaciones fueron abordadas desde la ciencia política dentro de un campo que se conoció como *los estudios de transición a la democracia* (Huntington, 1994; O'Donnell et al., 1988). Posteriormente, activistas y académicos de diferentes áreas, como la de derechos humanos y resolución de conflictos, observaron que, adicionalmente a la búsqueda de democracia, también surgían intensos reclamos de justicia frente a las graves violaciones de derechos humanos (Méndez, 2011; Minow, 1998, 2002). Se hizo evidente entonces una tensión muy compleja entre la búsqueda de un cambio político que procuraba garantizar la paz, la convivencia y la democracia; y los

reclamos de justicia por parte de los diferentes grupos de víctimas de la atrocidad masiva. Ante estos dilemas, durante la década de los noventa se realizaron diferentes congresos internacionales con el fin de intercambiar reflexiones sobre las experiencias recientes. En este contexto, comenzó a hablarse entonces de justicia transicional o de justicia en los tiempos de transición política (Arthur, 2011).

En el campo de la justicia transicional hay varios aspectos que, para nuestro análisis, merecen mayor atención: en primer lugar, las relaciones entre el derecho y la política; en segundo lugar, la importancia de los contextos en el diseño y aplicación de los mecanismos; y, en tercer lugar, el nivel de participación de actores sociales no estatales en el diseño y puesta en marcha de los mecanismos y prácticas de justicia transicional. Con respecto al primer aspecto, para la década de los noventa los cambios políticos y las movilizaciones de activistas transnacionales llevaron a replantear las relaciones entre la política y el derecho de acuerdo con una perspectiva liberal. En tal sentido, el derecho debería ser un límite efectivo de la fuerza. Esta orientación contrastaba con el realismo político que había predominado en las décadas anteriores, según el cual las relaciones de poder, los intereses y la fuerza, se imponían sobre el derecho y sobre la racionalidad ética y jurídica. No es extraño entonces que para finales del siglo XX hubiera un mayor protagonismo del derecho penal internacional, del derecho internacional de los derechos humanos y se crearan nuevos instrumentos contra la impunidad (Comisión Internacional de Juristas, 2014; Orozco, 2009; Teitel, 2000).

En cuanto al segundo aspecto, el carácter contextual de la justicia transicional, debe tenerse en cuenta que en el caso de sociedades que padecieron de violencia masiva, comenzaron a ensayarse diferentes tipos de mecanismos para responder a las demandas de justicia. El conjunto de mecanismos que se fueron desarrollando (amnistías, tribunales, comisiones de la verdad, mecanismos de reparación, etc.) respondía entonces a las necesidades y desafíos de cada sociedad. Luego de más de tres décadas de experiencias sobre justicia transicional, queda claro que no hay fórmulas únicas ni universales que establezcan derroteros predefinidos (Naciones Unidas, 2004; Olsen et al., 2016). Sin embargo, para el análisis del caso colombiano, deben tenerse en cuenta dos lec-

ciones de los estudios comparados. En primer lugar, es necesario diferenciar entre las transiciones de las dictaduras a las democracias, y las transiciones de la guerra a la paz (Skaar et al., 2016; Gómez, 2018) y, en segundo lugar, en casos de conflicto armado interno, es muy importante prestar atención a la recomposición de los lazos sociales fracturados por la guerra (Crocker, 2011; Sharp, 2019).

En tercer lugar, durante la última década, con base en las experiencias comparadas y las diferentes tensiones entre los presupuestos de una aproximación liberal y occidental de la justicia transicional y las realidades locales en diferentes contextos culturales y sociales, se han puesto en cuestionamiento presupuestos como: i) la idea de una ruptura entre un antes, caracterizado por la atrocidad masiva, y un después, que representa las aspiraciones de un ideario liberal; ii) el énfasis en promover el Estado de Derecho y los derechos civiles y políticos; iii) el desentendimiento de las reflexiones sobre justicia social y las condiciones socioeconómicas que dieron lugar a las expresiones de violencia; iv) el intento de universalización de perspectivas de justicia (retributiva) que entran en tensión con realidades culturales de orden local así como de múltiples actores sociales de carácter no estatal (Arbour, 2019; Franzki y Olarte, 2013).

## **2. Una aproximación crítica a la perspectiva liberal sobre justicia transicional**

Luego de más de tres décadas de discusiones y experiencias acumuladas sobre justicia transicional, se puede observar que la perspectiva liberal, que durante los primeros años inspiró las reflexiones y elaboraciones académicas en el tema, resulta por lo menos insuficiente para responder a los interrogantes y desafíos que exigen los nuevos contextos políticos y sociales. Por tal razón, diferentes aproximaciones críticas han señalado algunos puntos ciegos para la perspectiva liberal y la necesidad de contemplar nuevas rutas de reflexión y acción. Algunas de ellas son las siguientes:

## **2.1. Perspectivas desde abajo**

Desde sus inicios, uno de los principales debates en el campo de la justicia transicional estaba asociado con el dilema que debían enfrentar las sociedades afectadas por la atrocidad masiva entre las necesidades políticas de lograr la convivencia pacífica, y los reclamos éticos y jurídicos de promover la rendición de cuentas por parte de los responsables de las graves violaciones de derechos humanos y de crímenes de guerra. Con el paso de los años, se hicieron visibles otras tensiones. Una de ellas tenía que ver con las relaciones de poder que subyacen en la construcción de estos mecanismos y prácticas. Desde esta perspectiva surgen preguntas sobre quiénes definen las agendas en el diseño de las políticas públicas, quiénes participan en la definición de los mecanismos de justicia transicional, y qué niveles de participación pueden tener los actores sociales, especialmente aquellos que han sido afectados por las expresiones de violencia (McEvoy y McGregor, 2008).

Un cuestionamiento que se hizo a las perspectivas institucionales y liberales sobre justicia transicional consistía en que este campo había sido dominado por expertos en derecho y en ciencia política y había desarrollado (desde arriba) un lenguaje técnico orientado al diseño de instituciones estatales o internacionales, pero que no consultaba necesariamente las necesidades de las comunidades y organizaciones sociales. Al respecto, Kieran McEvoy (2008) sostiene que el campo de la justicia transicional había sido penetrado por una mentalidad legalista que tendía a construir conceptos “delgados” sobre los derechos, y que, en consecuencia, estos perdían conexión y arraigo social. En oposición a la tendencia institucionalista, académicos y activistas de orientación crítica consideran que las organizaciones sociales y los actores de base son los que, “desde abajo”, pueden construir sentidos más “gruesos” sobre los derechos de las víctimas y sobre las prácticas de justicia transicional que permitan resolver los conflictos pendientes en sus contextos sociales.

Ahora bien, esta tensión sobre quién define los contenidos de las agendas y el sentido de los derechos de las víctimas no debería plantearse en términos dicotómicos, ni desconocer la relevancia de los procesos institucionalizados. Más bien, este debate debe servir para promover procesos de participación y de articulación que permitan un

mayor diálogo entre los diseños institucionales y las organizaciones y movimientos sociales. En tal sentido, se pueden identificar varias tendencias: 1) Una perspectiva más restrictiva sobre la justicia transicional desde abajo, de acuerdo con la cual se presta atención especialmente a las expresiones informales (no institucionales) y locales de los grupos locales de base (McEvoy, 2008); y 2) Una versión intermedia o moderada de la perspectiva “desde abajo”, según la cual, además de las expresiones locales y de base, también resulta importante el uso progresista de los lenguajes institucionales como el derecho nacional e internacional, así como de los mecanismos institucionales que puedan incorporar sentidos gruesos cercanos a las perspectivas de los grupos subalternos (McGregor, 2008; Gómez, 2014).

## **2.2. Perspectivas locales y territoriales**

En esta misma línea de reflexión, las perspectivas “desde abajo” son también perspectivas que tienden a visibilizar las experiencias locales en contraste con la construcción de *universales*. Durante las primeras décadas de formación, el campo de la justicia transicional se basó en presupuestos teóricos propios de sociedades occidentales y de orientación liberal. De una parte, la manera como se asumió “la transición” y los cambios políticos, estaba inspirada, como se mencionó anteriormente, en los estudios de transición que se realizaron desde la ciencia política y los estudios sobre la democracia liberal y el Estado de Derecho. Estas categorías operaban como *universales* que entraban en tensión con sociedades en donde estas no habían existido, o eran débiles, o en donde las instituciones no resolvían los problemas y desafíos políticos de las comunidades (Shaw y Waldorf, 2010). Las tensiones se hicieron más evidentes cuando se buscó promover reformas constitucionales y diseños institucionales basados en concepciones de justicia retributiva, en sociedades en las que este tipo de instituciones no contaban con arraigo suficiente o resultaban ser percibidas como imposición de élites políticas, pero que no se conectaban con sus necesidades de la vida cotidiana.

El giro hacia lo local que se comenzó a experimentar en la primera década del siglo, especialmente en sociedades del sur global, trajo consigo un replanteamiento de las jerarquías subyacentes en los niveles

global-nacional-local. Dicho en otras palabras, en lugar de pensarse lo local como una escala inferior, se comenzó a repensar como un espacio de convergencia particular de tensiones globales nacionales y locales en espacios situados (Shaw y Waldorf, 2010). Allí, las dinámicas sociales y la tensión entre diferentes actores problematizaban y desacomodaban los estándares globalizados sobre los derechos humanos, la democracia o la justicia transicional. En estos escenarios, las organizaciones de activistas han jugado diferentes roles. De un lado, han servido de traductores que permiten incorporar sentidos empoderantes y emancipadores basados en el discurso de derechos (Merry et al., 2010); y, del otro, han desarrollado iniciativas en respuesta a la atrocidad masiva y a la configuración de reconstruir proyectos de vida como prácticas de memoria y de construcción de paz desde escenarios locales.

### **2.3. Enfoques diferenciales**

Durante las últimas décadas, los activistas han luchado para que las políticas públicas y las decisiones judiciales en materia de reparación, así como las prácticas de derechos humanos, se ajusten a las condiciones específicas de las víctimas y respondan a sus niveles de vulnerabilidad. Estas acciones han tenido especial resonancia en escenarios internacionales, como, por ejemplo, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Sánchez y Oliveros, 2014). Por tal razón, en estricto sentido, los enfoques diferenciales son expresión de una elaboración sofisticada que combina el lenguaje institucional y experto del derecho internacional de derechos humanos, pero que es incorporado y promovido por los activistas, que, de alguna forma, actúan como traductores y puntos de conexión entre escenarios transnacionales y grupos locales (Merry et al., 2010). Entre los múltiples enfoques diferenciales, se destacan en este capítulo los enfoques de género y étnico.

Con respecto al enfoque de género, las activistas han mostrado, como en el caso colombiano, la existencia de prácticas de violencia que durante años permanecieron invisibles o fueron normalizadas, así como las consecuencias de dichas afectaciones en su subjetividad, en su salud física y emocional y en sus proyectos de vida. En tal sentido, las activistas de derechos humanos, de un lado, incorporaron en el debate político

nacional la existencia de estándares internacionales relacionados con la reparación integral y enfoques diferenciales en favor de las mujeres (Sánchez y Oliveros, 2014), y, del otro, han mostrado las múltiples formas de victimización de las mujeres en el contexto colombiano (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). Entre estas afectaciones, además de la reproducción de las violencias cotidianas de género propias de una sociedad patriarcal, las mujeres han sido sometidas a múltiples expresiones de violencia, como la violencia sexual por parte de actores armados, el feminicidio y el desarraigo. Además, durante muchos años, el sistema judicial, así como las instancias administrativas que han desarrollado las políticas de reparación, ha revictimizado a las mujeres (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013, pp. 188-189).

Con respecto al enfoque étnico, los grupos indígenas y afrocolombianos han padecido directamente la acción de los diferentes actores armados, incluyendo al Estado. Sus territorios han sido objeto de disputa por grupos de interés económico y actores armados. Múltiples pueblos indígenas y afro han tenido que abandonar sus territorios y desplazarse masivamente a otras regiones como consecuencia de la acción de actores armados (Centro de Memoria Histórica, 2013). Este tipo de violencia ha afectado directamente a las comunidades que han perdido a sus líderes, así como la conexión con los territorios y sus estilos de vida. En la lucha por la supervivencia, las comunidades tuvieron que salir de sus regiones sin enterrar a sus muertos, sin sus pertenencias, cambiar radicalmente sus prácticas cotidianas y de subsistencia, perder sus lazos comunitarios y verse expuestos a la pérdida de sus tradiciones ancestrales. En sus luchas, los pueblos indígenas y afro han procurado retornar a sus territorios y mantener la memoria de sus comunidades. Así mismo, han luchado además por ser incluidos en las políticas de reparación, por definir conceptos más gruesos sobre la memoria y la reparación colectiva, así como la existencia de enfoques diferenciales que tomen en serio sus particularidades (Rodríguez y Lam, 2010).

#### **2.4. Justicia social**

Otro aspecto que ha sido objeto de debate en el campo de la justicia transicional tiene que ver con la justicia social. El enfoque liberal hizo

énfasis en la idea de una ruptura o discontinuidad política entre un antes, caracterizado por la atrocidad masiva y la violencia, y la llegada de un cambio político que garantizara un nuevo orden basado en la democracia liberal y el Estado de Derecho. En consecuencia, este enfoque prestaba especial atención a la reivindicación de los derechos civiles y políticos (Arbour, 2019; Franzki y Olarte, 2013). No obstante, las experiencias transicionales en sociedades semiperiféricas como América Latina, África y Asia, mostraban la dificultad de construir un nuevo orden político sin tener en cuenta las condiciones socioeconómicas y las desigualdades históricas de estas sociedades.

Por ejemplo, varias investigaciones sobre el desarrollo del proceso de transformación social en Sudáfrica mostraban que el impacto de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como la abolición del Apartheid, había sido bastante significativo en términos de apertura e inclusión política de la población africana. Sin embargo, en términos económicos y sociales, la sociedad sudafricana ha continuado viviendo un apartheid social, caracterizado por el privilegio de la población blanca y la precariedad de la población africana (Leibbrand et al., 2007). En el contexto centroamericano, las experiencias de El Salvador y de Guatemala muestran que, si bien los acuerdos de paz de 1992 y 1994, respectivamente, tuvieron efectos políticos significativos en cuanto a la disminución de la violencia política, en el mediano y largo plazo se ha visto la continuidad de una brecha social y el aumento de la inseguridad ciudadana (Godoy, 2005; Hopper-Flaming, 2013; Gómez, 2018). Las transiciones políticas no fueron transiciones socioeconómicas hacia políticas más incluyentes, y tal como lo ha expresado Louise Arbour (2019), la perspectiva liberal sobre justicia transicional se desentendió de la preocupación por la justicia social y por los derechos económicos y culturales. Se hizo evidente otro punto ciego en el relato liberal de la justicia transicional: la relación de las inequidades sociales en las expresiones de violencia y la necesidad de afrontar estos desequilibrios en la construcción de una sociedad futura.

## **2.5. La necesidad de establecer relaciones entre justicia transicional y construcción de paz**

Durante los últimos años ha habido un interés creciente en vincular los estudios de justicia transicional con los estudios de paz. En el contexto internacional, el campo de los estudios sobre paz y resolución de conflictos comenzaron a tener más desarrollo en el período de posguerra y, concretamente, la reflexión sobre “construcción de paz” fue objeto de mayor atención durante la década de los noventa, especialmente en el campo de las relaciones internacionales. En los años siguientes, la idea de construcción de paz comenzó a pensarse en el escenario de los conflictos armados internos. Así mismo, la versión liberal sobre construcción de paz fue interpelada por la necesidad de dar cuenta de contextos locales y de participación de actores no estatales (Sharp, 2019). En el contexto colombiano, esta línea de estudios estuvo asociada, en primer lugar, con la necesidad de responder a nuevos interrogantes que planteaba la búsqueda de la paz (García Durán, 2006); en segundo lugar, con que los estudios de paz también debían superar el estudio de las negociaciones por parte de élites políticas y contemplar la participación de actores de la sociedad civil (Hernández, 2009); y, en tercer lugar, con el hecho de que en Colombia desde hacía varias décadas se habían dado múltiples expresiones de movilización social lideradas por colectivos y organizaciones sociales en escenarios locales (CINEP, 2016; Hernández, 2016).

Desde la década de los noventa ha crecido la literatura que trata de dar cuenta de la participación de la sociedad civil en la construcción de paz. No solamente su rol en la movilización, sino el despliegue de acciones y prácticas relacionadas con resolución de conflictos en escenarios locales, procesos pedagógicos y educativos, procesos de concertación en escenarios afectados por el conflicto político o por otras expresiones de violencia. En tal sentido, las preocupaciones por la construcción de paz no son una novedad en Colombia. Iniciativas como Redepaz, o acciones como el Mandato por la Paz en 1997, hacen parte de una creciente red de organizaciones y de repertorios de acción que creció como respuesta al conflicto armado, pero que perdió visibilidad en el periodo posterior a la ruptura de las negociaciones con las FARC en el Caguán.

En el escenario actual, se han retomado los estudios sobre construcción de paz, pero con un nuevo reto, ya no se trata solamente de promover el acercamiento entre los actores del conflicto para que inicien posibles negociaciones. En esta ocasión, el reto consiste en la construcción de paz desde los territorios en un escenario de posacuerdo y con el fin de que los pactos realizados se cumplan. Recientes trabajos sobre los procesos de construcción de paz proponen fortalecer las infraestructuras de paz, articular los esfuerzos institucionales y sociales para crear espacios de diálogo, concertación y decisión alrededor de la verificación del cumplimiento de los acuerdos, el diseño de políticas públicas, y la participación de actores locales para la construcción de convivencia en sus territorios (CINEP, 2016).

### **3. El caso colombiano: diferentes momentos de una transición disputada**

Luego de ver estas objeciones a la perspectiva liberal sobre la justicia transicional, se hace una síntesis sobre la experiencia colombiana. Hay que recordar que el colombiano es un caso bastante especial en el contexto latinoamericano. No es propiamente una experiencia de transición de dictadura a democracia, como lo fueron los casos de Argentina, Chile, Uruguay o Brasil; ni es una transición simple de la guerra a la paz, como lo fueron los casos de El Salvador y Guatemala, en la década de los noventa (Skaar et al., 2016). Se trata de un caso complejo de transiciones parciales de conflicto armado hacia la paz, y que ha tenido diferentes momentos y expresiones institucionales. Tal como lo han mencionado varios analistas, el diseño y la introducción de los mecanismos de justicia transicional no se ha dado con posterioridad al cambio político, sino que se ha presentado en medio de los cambios políticos y, de alguna manera, en medio también de la pervivencia del conflicto político y las expresiones de violencia (González, 2019). Esta característica ha incidido entonces en que el diseño, creación y aplicación de los mecanismos de justicia transicional sea disputado por diferentes sectores políticos. A continuación un breve recuento de estas diferentes etapas de la experiencia transicional en Colombia.

Un primer momento tuvo que ver con la desmovilización de los grupos paramilitares entre 2003 y 2006, y el conjunto de mecanismos que surgieron con ocasión de dicha desmovilización. Como resultado de estas negociaciones se expidió la Ley 975 de 2005, más conocida como Ley de Justicia y Paz (Congreso de la República, 2006), mediante la cual se creó la Jurisdicción de Justicia y Paz. Este primer momento se caracterizó por la tensión entre dos perspectivas. De un lado, el gobierno de Álvaro Uribe buscaba crear un mecanismo jurídico orientado a facilitar la desmovilización de los comandantes de las AUC. De allí que el proyecto de Alternatividad Penal y los que le sucedieron, estaban más orientados a otorgar beneficios a estos que a garantizar los derechos de las víctimas. De otro lado, las organizaciones de derechos humanos y de víctimas promovieron una versión diferente que se caracterizaba por incorporar los estándares internacionales de derechos humanos para la protección de los derechos de las víctimas (Gómez, 2014; Uprimny y Saffón, 2007). El resultado de esta tensión se reflejó, entre otras cosas, en que la Corte Constitucional, en su Sentencia C-370 de 2006, limitara los beneficios a los desmovilizados y ampliara el alcance de los derechos de las víctimas.

Un segundo momento se dio entre 2007 y 2011, y se caracterizó por la movilización de las organizaciones de derechos humanos para promover un marco jurídico en favor de las víctimas. Luego de la expedición de la Ley 975 de 2005, muchas víctimas y organizaciones sociales, indignadas por la expedición de una ley hecha a la medida de los victimarios, comenzaron a organizarse y a movilizarse con el fin de promover políticas públicas orientadas a la protección de los derechos de las víctimas. A pesar de la renuencia del gobierno Uribe a permitir una regulación más garantista, esta movilización crearía las condiciones de posibilidad para que se expidiera posteriormente la Ley 1448 de 2011, más conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Congreso de la República, 2011). Si bien la participación de las organizaciones y las redes de apoyo fue crucial para crear conceptos gruesos en materia de reparación, la versión final de la ley quedó sometida a dinámicas políticas definidas por la negociación de los partidos políticos en el Congreso (Gómez, 2014).

Un tercer momento, que inició en el año 2012, tiene que ver con el proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC. Se trató de una negociación política bastante larga y difícil que, luego de cuatro años de conversaciones, logró un acuerdo con la guerrilla más antigua del continente y dio fin a un ciclo de violencias que se había iniciado desde la década de los sesenta. Como parte de los acuerdos, en el punto 5 del Acuerdo Final (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016) se diseñó el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y No Repetición (SIVJRNR), del cual hacen parte varias instituciones como la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Jurisdicción Especial para la Paz y los mecanismos de reparación. Si bien, en un principio, las negociaciones se caracterizaron por ser negociaciones entre élites políticas, con respecto a este punto en particular fue crucial la participación de organizaciones no estatales y de las víctimas del conflicto armado. Hay que recordar que hubo varios foros regionales y un foro nacional de víctimas. Adicionalmente, diferentes delegaciones de víctimas acudieron a La Habana con el fin de presentar sus relatos y perspectivas ante los negociadores. Estas intervenciones fueron definitivas para que se estableciera como principio del sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la centralidad de las víctimas (Castillejos, 2015; De Roux, 2018).

Sin embargo, el Acuerdo Final no se tradujo en un consenso nacional. La sociedad colombiana experimentó una fuerte división entre quienes veían en el proceso de paz una oportunidad de cerrar un largo ciclo de violencia y de iniciar un tránsito a la construcción de paz, y sectores políticos de derecha, más cercanos al Centro Democrático, a algunos gremios económicos y asociaciones de militares en retiro, que veían con sospecha la negociación. Esta tensión se hizo presente durante la etapa de las negociaciones, en el proceso de refrendación, y posteriormente en la implementación del Acuerdo Final.

En resumen, el diseño de estas instituciones fue el resultado de una negociación política que se daba en un contexto de conflicto armado de larga duración y en el que no había vencedores ni vencidos. En dicha negociación estaban en juego diferentes concepciones sobre la forma de resolver el conflicto y la manera de lograr el mayor nivel de respeto

a los derechos de las víctimas y promover una solución negociada del conflicto político. Por primera vez en el contexto internacional se creó un mecanismo judicial en un escenario de transición de la guerra a la paz, y como consecuencia de la presión internacional y de la participación de las víctimas, se logró incorporar en los acuerdos el principio de centralidad de las víctimas del conflicto armado.

#### **4. Aportes y desafíos en el caso colombiano**

En esta sección se hace reseña de los aprendizajes que deja la experiencia colombiana como un caso de transiciones parciales en medio de un conflicto armado no resuelto, así como de algunos desafíos pendientes. Por tal razón, se hace una reflexión sobre los siguientes temas: En primer lugar, *la insuficiencia de los mecanismos de justicia transicional para transformar las condiciones que dieron lugar al conflicto*; en segundo lugar, *el aporte de los actores no estatales en la defensa de los derechos de las víctimas y la apuesta por la paz*; y, finalmente, *los desafíos en el escenario actual*.

##### **4.1. La insuficiencia de los mecanismos de justicia transicional para transformar las condiciones que dieron lugar al conflicto y reconstruir los lazos sociales**

A diferencia de las transiciones de la dictadura a la democracia, las transiciones de la guerra a la paz muestran especial complejidad, debido a que ya no se trata de un esquema político basado en la existencia de vencedores y vencidos, sino en uno basado en la existencia de contendores que deben llegar a acuerdos políticos sobre las posibilidades de lograr el cese de las hostilidades y el tránsito a una coexistencia pacífica. El caso colombiano es aún más complejo, puesto que se ha tratado de transiciones parciales. En todo caso hay que valorar que el proceso de paz con las FARC-EP permitió acordar unos mecanismos de justicia transicional, de acuerdo con una perspectiva holista (Olsen et al., 2016) que prevé diversos mecanismos que deben ser complementarios entre sí (Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, Jurisdicción Especial para la Paz y Comisión de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas); que integra concepciones de justicia restaurativa y justicia

retributiva; y que establece como principio rector de sus actuaciones la centralidad de las víctimas del conflicto armado (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016).

No obstante, a pesar de la enorme relevancia que tienen las nuevas instituciones, y del esfuerzo y compromiso de sus integrantes, ellas no son suficientes en sí mismas para transformar las condiciones estructurales de inequidad social, de exclusión y marginamiento social que incidieron en el surgimiento de las expresiones políticas armadas. Y tampoco resultan suficientes para restablecer los lazos sociales fracturados por tantos años de violencia. Casos de transición del conflicto armado a la paz, como los de El Salvador y Guatemala, muestran que los acuerdos derivados de los procesos de paz fueron relativamente significativos para cesar, o al menos disminuir, la violencia política en el corto plazo. Sin embargo, fueron insuficientes para transformar la inequidad social preexistente y responder a la creciente violencia social durante las primeras décadas del nuevo siglo. De hecho, estas experiencias muestran que, en lugar de haber promovido políticas sociales orientadas a disminuir las brechas sociales, los gobiernos que vinieron luego de los acuerdos de paz desarrollaron políticas de reforma estatal que, de un lado, adoptaban reformas estatales según los postulados del Consenso de Washington y, del otro, enfrentaban la inseguridad social con medidas de represión y fuerza (Godoy, 2005; Gómez, 2018; Hopper-Flaming, 2013).

Frente a los presupuestos de la perspectiva liberal sobre justicia transicional, las experiencias de sociedades semiperiféricas que han padecido el rigor de conflictos armados internos, muestran que, ante condiciones históricas de exclusión social, se hace necesario pensar seriamente en la transformación de las condiciones socioeconómicas. En tal sentido, algunos debates contemporáneos están relacionados con la necesidad de ampliar la perspectiva liberal y dar cabida a dos aspectos fundamentales: De un lado, introducir debates sobre justicia retributiva que permitan pensar en un conjunto de políticas y acciones orientadas a la transformación de las desigualdades estructurales (Arbour, 2019; Waldorf, 2019) y, de otro lado, incorporar postulados de justicia restaurativa que hagan posible la participación de grupos sociales afectados

por el conflicto, con el fin de reconstruir sus proyectos de vida y potenciar sus capacidades individuales y colectivas en el mediano y largo plazo (Mate, 2015).

#### **4.2. El aporte de los actores no estatales en la defensa de los derechos de las víctimas y la apuesta por la paz**

Otro aspecto que se debe tener en cuenta tiene que ver con la participación de actores no estatales en el diseño y en el conjunto de prácticas asociadas con la construcción de paz y el alcance de los derechos de las víctimas. A lo largo de las últimas dos décadas la participación de múltiples actores no estatales como organizaciones de víctimas, de derechos humanos, intergubernamentales y movimientos sociales, ha permitido desplegar diversas formas de acción colectiva e individual, e incorporar discursos más robustos sobre los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Inicialmente, sus actuaciones emergieron como actos de resistencia frente a las políticas de “seguridad democrática” promovidas por gobierno de Álvaro Uribe Vélez y, concretamente, frente a las medidas adoptadas para incentivar la desmovilización de las AUC (2003-2006), a través de actos de movilización política y jurídica. Posteriormente, a partir de los años 2007 y 2008, las organizaciones de derechos humanos y redes de apoyo a las víctimas comenzaron a proponer alternativas y propuestas de regulación sobre políticas de reparación integral a través de procesos de movilización política, construcción de alianzas transnacionales y acciones de cabildeo ante el Congreso de la República. Este tipo de acciones permitió, de un lado, posicionar a las víctimas del conflicto armado como actores políticos y, del otro, introducir en la agenda política los derechos de las víctimas y, concretamente, la necesidad de desarrollar políticas públicas en materia de reparación y restitución de tierras (Gómez, 2014). Más tarde, en el contexto del proceso de paz con las FARC, múltiples organizaciones sociales, incluyendo las mujeres, indígenas, afros y víctimas, fueron cruciales en respaldar la solución negociada del conflicto, pero, a su vez, en exigir a los negociadores que no se pararan de la mesa y tuvieran en cuenta las voces de las víctimas (Castillejos, 2015; De Roux, 2018; Gómez, 2017).

Pero las actuaciones de las organizaciones y redes de actores no estatales no se han limitado a la resistencia frente a las políticas de impunidad y olvido incentivadas por el gobierno Uribe o al despliegue de actuaciones orientadas a tener incidencia en expresiones institucionales sobre justicia transicional o en los acuerdos de paz. Hasta ahora, en escenarios locales, múltiples organizaciones sociales han promovido acciones orientadas a la reconstrucción de sus lazos, a la recuperación de sus territorios, a la reivindicación de la memoria de las víctimas y las comunidades, o a promover acciones de paz y resistencia a la presencia de grupos armados. Este tipo de acciones ha debido realizarse en medio de un escenario de posacuerdo poco favorable en algunos territorios, y en donde continúan haciendo presencia actores armados (Valencia et al., 2019).

### ***4.3. Los desafíos que presenta el escenario actual***

El proceso de paz entre el gobierno y las FARC-EP abrió una ventana de esperanza a la sociedad colombiana. Sin embargo, a pesar de lo significativo que fue llegar a un Acuerdo Final que buscara cerrar un ciclo de violencia de más de cinco décadas en Colombia, era necesario que hubiera un mayor nivel de consenso político en la sociedad colombiana que garantizara la implementación de los acuerdos. Lamentablemente, desde un comienzo, el proceso de paz contó con una feroz oposición por parte de varios sectores políticos que consideraban que el caso colombiano no era el de un conflicto armado sino el de la amenaza de grupos terroristas. Según esta perspectiva, la solución debía basarse en una victoria militar por parte del gobierno y en la correlativa rendición o sometimiento de las FARC. Quienes lideraban esta postura, elaboraron un imaginario negativo sobre la negociación política y sobre los acuerdos a través de la construcción política del odio y del miedo, que resultó efectiva, particularmente en la fase de refrendación del Acuerdo mediante el plebiscito del 2 de octubre de 2016, pero que también afectó su proceso de implementación en 2017. Finalmente, en 2018, en medio de una fuerte división política, las elecciones presidenciales dejaron como ganador al sector que se había opuesto con más vehemencia a las negociaciones de paz y al diseño de los mecanismos de justicia transicional.

Luego de cuatro años de haberse firmado el Acuerdo, el escenario no es muy esperanzador. En primer lugar, el gobierno Duque, si bien no ha podido hacerlos trizas, como lo buscaba el ala más radical de su partido, sí ha mostrado una fuerte hostilidad en contra de los mecanismos de justicia transicional. Como ejemplos elocuentes se pueden recordar las objeciones a la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en 2019 y las políticas de olvido que desde el Centro de Memoria Histórica promueve Darío Acevedo, un militante del Centro Democrático de muy cuestionable solvencia académica sobre el tema. Así mismo, se percibe un notable desinterés en desarrollar componentes centrales del Acuerdo, tales como el Desarrollo Rural Integral, la Participación Política, los programas de sustitución de cultivos y los mecanismos de justicia transicional (Restrepo, 2019; Valencia, 2019). En segundo lugar, desde el gobierno de Juan Manuel Santos, hubo dificultades por ocupar los territorios anteriormente controlados por las FARC, de manera que durante los últimos años ha habido territorios en disputa por las disidencias de las antiguas FARC-EP y grupos armados vinculados con el narcotráfico, por el control de territorios y rutas (Valencia et al., 2019). En tercer lugar, en medio de las disputas por el control de territorios, así como de un ambiente adverso al cumplimiento de los acuerdos, ha habido una ofensiva en contra de líderes sociales, desmovilizados y defensores de derechos humanos en el país. A ello se agrega la displicencia del gobierno por atender la situación y garantizar condiciones de seguridad para los sectores sociales (OACNUDH, 2020). En resumen, estas condiciones políticas que dificultan la posibilidad de construcción de paz desde los territorios se constituyen en algunos de los principales desafíos para la sociedad colombiana.

### **A manera de recapitulación**

En este capítulo se ha buscado someter a crítica la concepción liberal e institucionalista sobre la justicia transicional, y enriquecerla con reflexiones y debates que han surgido durante las últimas dos décadas, especialmente en el sur global. Estas perspectivas críticas han mostrado la necesidad de pensar en la participación de actores no estatales y en procesos localizados que den cuenta de los grupos más vulnerables y

presten mayor atención a la contribución de las comunidades y de las organizaciones sociales que han sido afectadas por múltiples formas de violencia. Así mismo, estos enfoques interpelan las concepciones retributivistas sobre justicia y permiten considerar otras concepciones como la justicia restaurativa y la justicia distributiva.

Con base en estas perspectivas críticas, en este capítulo se ha podido ver que los activistas de derechos humanos y las múltiples organizaciones de víctimas han dado luchas intensas por resistir políticas de seguridad y de olvido; por incorporar sentidos gruesos sobre los derechos de las víctimas; por constituirse como actores políticos mediante múltiples estrategias de acción política y jurídica. Igualmente, fueron notablemente influyentes en las negociaciones de paz y, más recientemente, están participando con la presentación de informes ante la JEP y ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV) (OACNUDH, 2020). Así mismo, desde los territorios, y muchas veces de manera menos visible, las organizaciones sociales vienen trabajando en sus localidades por la construcción de paz mediante múltiples iniciativas y acciones colectivas, que abarcan iniciativas sobre la memoria, las reparaciones colectivas, la defensa de sus territorios y la construcción de nuevos proyectos de vida.

Finalmente, en el capítulo también se ha mostrado que a pesar de los esfuerzos que se hicieron por construir mecanismos adecuados para transformar el conflicto armado en Colombia, y de la lucha de los activistas y organizaciones sociales por promover la paz, nuevos eventos políticos como la elección de Iván Duque y la intensificación de actos de violencia en contra de líderes sociales, defensores de derechos humanos y desmovilizados de las FARC-EP, parecieran cerrar en el corto plazo la ventana de oportunidad que el proceso de paz abrió. Este escenario representa un nuevo desafío para la sociedad colombiana, consistente en resistir estas condiciones adversas mediante acciones de movilización social que: i) fortalezcan la solidaridad entre múltiples organizaciones sociales, movimientos y activistas nacionales y transnacionales orientadas; ii) denuncien la violencia actual y ejerzan presión sobre el Estado colombiano para tomar acciones más comprometidas; y iii) permitan persistir en la lucha por la construcción de paz en los territorios como un proyecto de largo plazo.

## Referencias

- Arbour, L. (2019). Justicia económica y social para sociedades en transición. En L. Arbour, D. Sharp y L. Waldorf, L., *Justicia transicional y posconflicto* (pp. 167-216). Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes-Facultad de Derecho.
- Arthur, P. (2011). Cómo las “transiciones” reconfiguraron los derechos humanos: una historia conceptual de la justicia transicional. En F. Reátegui (ed.), *Justicia transicional. Manual para América Latina* (pp. 73-134). Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil. <https://www.ictj.org/es/publication/justicia-transicional-manual-para-america-latina>
- Castillejos, A. (2015). La imaginación social del porvenir: reflexiones sobre Colombia y el prospecto de una comisión de la verdad. En A. Castillejo, E. Rueda, E. Agudelo, y N. Quinceno, *Proceso de paz y perspectivas democráticas en Colombia* (pp. 13-73). Clacso.
- Centro de Memoria Histórica (2013). ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. *Informe General Grupo de Memoria Histórica*. Imprenta Nacional.
- Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz (CINEP) (2016). *Mobilización por la paz en Colombia: una infraestructura social clave para el posacuerdo*. Colombia por TSV Comunicación Gráfica.
- Comisión Internacional de Juristas (CIJ) (2014). *Derecho internacional y lucha contra la impunidad*. Comisión Internacional de Juristas.
- Congreso de la República (2006). *Ley 975 de 2006*. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Bogotá. Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011*. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Bogotá. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

- Corte Constitucional (2006). Sentencia C-370/14. (M. P. Manuel José Cepeda, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández). <https://bit.ly/3pbzt3F>
- Crocker, D. (2011). Comisiones de la verdad, justicia transicional y sociedad civil. En M. Minow, D. Crocker y R. Mani, *Justicia transicional* (pp. 109-152). Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes - Pontificia Universidad Javeriana - Instituto Pensar.
- De Roux, F. (2018). *La audacia de la paz imperfecta*. Ariel.
- Franzki, H. y Olarte, M. C. (2013). Understanding the political economy of transitional justice: A critical theory perspective. En S. Buckley-Zistel, S. et. al (eds.), *Transitional Justice Theories* (pp. 201-221). Routledge.
- García, M. (2006). *Movimiento por la paz en Colombia. 1978-2003*. UNDP-CINEP-Colciencias.
- Gobierno Nacional y FARC-EP (2016, 24 de noviembre). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://bit.ly/2HpYU0s>
- Godoy, A. (2005). Una perspectiva “invertida” de la justicia transicional: lecciones de Guatemala. En A. Rettberg (comp.), *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional* (pp. 283-313). Ediciones Uniandes.
- Gómez, G. I. (2014). *Justicia transicional en disputa. Una perspectiva constructivista sobre las luchas por la verdad, la justicia y la reparación en Colombia 2002-2012*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Gómez, G. I. (2017). Entre el castigo y la reconciliación. Análisis sociojurídico del proceso de paz y la negociación del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. *Estudios Políticos*, 50, 236-256. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n50a13>
- Gómez, G. I. (2018). Transición a la paz en contextos de conflicto armado. Perspectiva comparada sobre los casos de El Salvador y Guatemala para reflexionar sobre la experiencia colombiana. En K. Ambos, F. Cortés y J. Zuluaga (coords.), *Justicia transicional y derecho penal internacional* (pp. 279-301). Siglo del Hombre Editores - Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Latinoamericano (CEDPAL) - Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia - Fundación Konrad Adenauer - Fundación Alexander von Humboldt.
- González, J. (2019, 27 de mayo). Atacar la JEP para invisibilizar el Acuerdo. *Debates*, 81, 26-33.

- Hernández, E. (2009). Pacés desde abajo en Colombia. *Reflexión Política*, 22, 176-186.
- Hernández, E. (2016). Negociaciones de paz en Colombia: una mirada en perspectiva de construcción de paz. *Papel Político*, 21(1), 35-56.
- Hopper-Flaming, S. (2013). A Salvadoran Turnaround? The FMLN's Response to Citizen Security Needs. En A. Abello y P. Angarita, *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina. Hacia la seguridad como un valor democrático* (pp. 71-85). CLACSO.
- Hungtinton, S. P. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Paidós Ibérica.
- Leibbrandt, M., Woolard, I. y Woolard, C. (2007). *Poverty and Inequality Dynamics in South Africa: Post-apartheid Developments in the Light of the Long-Run Legacy*. Prepared for the IPC-DRCLAS workshop, Brasilia, 11-13 January. [https://ipcig.org/conference/ems/papers/ENG/Leibbrandt\\_Woolard\\_Woolard\\_ENG.pdf](https://ipcig.org/conference/ems/papers/ENG/Leibbrandt_Woolard_Woolard_ENG.pdf)
- Mate, R. (2016). Paz con justicia. En M. J. Bernuz y A. García (eds.), *Después de la violencia. Memoria y justicia* (pp. 37-56). Siglo del Hombre - Universidad EAFIT.
- McEvoy, K. (2008). Letting Go of Legalism: Developing a `Thicker` Version of Transitional Justice. En K. McEvoy y L. McGregor, *Transitional Justice from Below. Grassroots Activism and the Struggle for Change* (pp. 15-45). Hart Publishing.
- McEvoy, K. y McGregor, L. (2008). *Transitional Justice from Below. Grassroots Activism and the Struggle for Change*. Hart Publishing.
- McGregor, L. (2008). International Law as a `Tiered Process`: Transitional Justice at the Local, National and International Level. En K. McEvoy y L. McGregor, *Transitional Justice from Below. Grassroots Activism and the Struggle for Change* (pp. 47-73). Hart Publishing.
- Méndez, J. (2011). Responsabilización por los abusos del pasado. En F. Reátegui (ed.), *Justicia transicional. Manual para América Latina* (pp. 195-226). Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil. <https://www.ictj.org/es/publication/justicia-transicional-manual-para-america-latina>
- Merry, S., Levitt, P., Rosen, M. y Yoon, D. (2010). Law from Below: Women's Human Rights and Social Movements in New York City. *Law and Society Review*, 44(1), 101-128.
- Minow, M. (1998). *Between Vengeance and Forgiveness. Facing History after Genocide and Mass Violence*. Beacon Press.

- Minow, M. (2002). *Breaking the Cycles of Hatred. Memory, Law and Repair*. Princeton University Press.
- Naciones Unidas (2004). *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*. Report of the Secretary-General. <https://bit.ly/3mpCQlh>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2020). *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Situación de los derechos humanos en Colombia*. OACNUDH.
- O'Donnell, Schmitter, P. y Whitehead, L. (comps.) (1988). Los procesos de transición y consolidación democrática en América Latina. Transiciones desde un gobierno autoritario. Paidós. Olsen, T., Payne, L. y Reiter, A. (2016). *Justicia transicional en equilibrio. Comparación de procesos, sopeso de su eficacia*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Orozco, I. (2009). *Justicia transicional en tiempos del deber de memoria*. Temis - Universidad de Los Andes.
- Restrepo, A. (2019). El gobierno desestabilizador del Acuerdo. *Debates*, 81, 16-33.
- Rodríguez, C. y Lam, Y. (2010). *Etnorreparaciones: la justicia colectiva étnica y la reparación a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).
- Ruta Pacífica de las Mujeres (2013). *La verdad de las mujeres. Víctimas del conflicto armado en Colombia*. Ruta Pacífica de las Mujeres.
- Sánchez, C. L. y Oliveros, S. (2014). La reparación integral a las víctimas mujeres: una aproximación a la aplicación del enfoque diferencial de género en el contexto del conflicto armado colombiano. *Universitas Estudiantes*, 11, 163-185.
- Sharp, D. (2019). Más allá de las listas de requisitos del postconflicto: conectar la construcción de paz y la justicia transicional desde una lente crítica. En L. Arbour, D. Sharp y L. Waldorf, L., *Justicia transicional y posconflicto* (pp. 97-166). Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes-Facultad de Derecho.
- Shaw, R. y Waldorf, L. (2010). *Localizing Transitional Justice. Interventions and Priorities after Mass Violence*. Stanford University Press.
- Skaar, E., García-Godos, J. y Collins, C. (2016). *Transitional Justice in Latin America*. Routledge.

- Teitel, R. (2000). *Transitional Justice*. Oxford University Press.
- Uprimny, R. y Saffón, M. P. (2007). *Usos y abusos de la justicia transicional*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).
- Valencia, G. (2019). La paz y la JEP en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). *Debates*, 81, 34-43.
- Valencia, L., Valencia, G. y Banguero, H. (2019). *La reestructuración unilateral del Acuerdo de Paz. A dos años de la firma del Teatro Colón*. Fundación Pares - Unicatólica.
- Waldorf, L. (2019). Anticipar el pasado: la justicia transicional y los daños socioeconómicos. En L. Arbour, D. Sharp y L. Waldorf, L., *Justicia transicional y posconflicto* (pp. 217-256). Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes-Facultad de Derecho.

## **Las víctimas en la justicia transicional en Colombia**

*Esmeralda Hincapié*

### **Introducción**

De cara a la comprensión de la configuración de la justicia transicional en el país y los desafíos actuales en la implementación de los mecanismos adoptados para ello, el presente capítulo se centra en: 1) las expresiones de resistencia de las víctimas del conflicto armado en Colombia como un aporte al modelo de justicia transicional desde abajo; 2) su contribución a la formulación de leyes y políticas públicas que las reconocen y restituyen en su condición de víctimas; y 3) sus esfuerzos y frustraciones, para que estos instrumentos sean implementados efectivamente.

Dicha resistencia pone en evidencia que la justicia transicional en Colombia no ha sido un desarrollo dado por voluntad política de un gobierno que entiende el despojo y sufrimiento al que son sometidas las víctimas, ni por el compromiso o solidaridad con las víctimas de los más amplios sectores de la sociedad, pues dentro de esta sociedad hay unos sectores a los que se les niega la formación política necesaria para entender las consecuencias sociales de la impunidad, otros que cohabitan con la impunidad, y otros más que se alejan de un problema que consideran ya endémico e irresoluble en nuestro país.

Es una resistencia que ha tenido eco y fuerza, más bien, porque los movimientos sociales minoritarios y las comunidades afectadas han

sido escuchadas, apoyadas y respaldadas por Organizaciones No Gubernamentales (ONG), la Pastoral Social de la Iglesia, comunidades religiosas misioneras, universidades y organismos internacionales de derechos humanos. Además, porque han sabido convertir en oportunidades las condiciones geopolíticas que les han sido favorables en momentos específicos de las últimas tres décadas, 1991-2000, 2001-2010, 2011-2020.

Usando como recurso descriptivo una línea de tiempo que discurre entre estas décadas, se ubica el poder de las víctimas, entendidas como un segmento de sociedad resistente, crítico y propositivo, que enfrenta las injusticias cometidas contra ellas en el conflicto armado colombiano, y ejerce presión social hasta lograr la creación, implementación y puesta en acción de leyes y políticas públicas para la reparación y la no repetición. Es por esto que en cada década se elige una ley “ejemplar” en torno a la cual se hace análisis de su contexto, formulación e implementación (Figura 1).

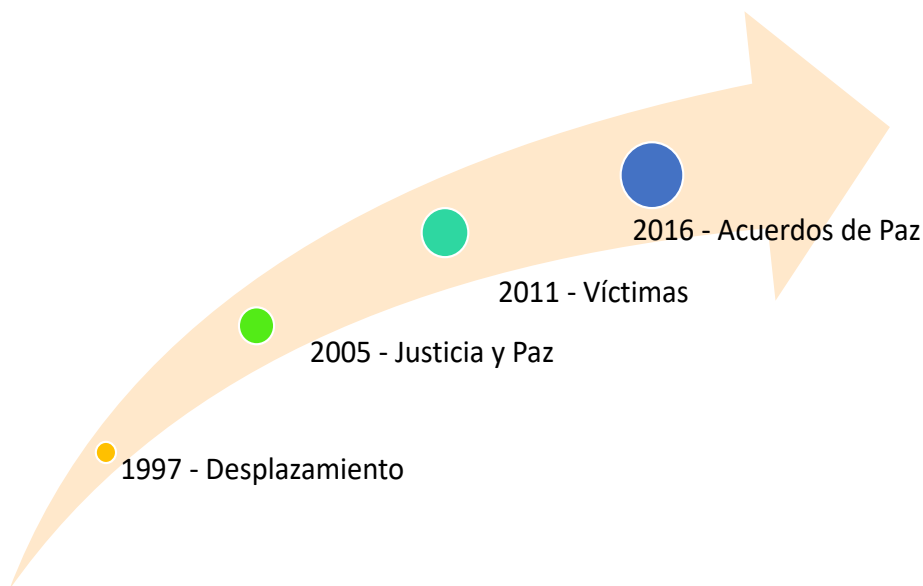


Figura 1. Línea de tiempo, donde se ubica el poder de las víctimas.

Con el análisis de la participación de las víctimas en estas leyes, se concluye que ellas son un actor social no estatal, “incómodo” para los actores estatales, en la construcción de la jurisprudencia, institucional-

dad y políticas con las que hoy se está fortaleciendo el Sistema de Justicia Transicional, representado por la Justicia Especial para la Paz (JEP).

## **1. Década 1991-2000. Reconocimiento del desplazamiento forzado (Ley 387 de 1997)**

### **1.1. Contexto**

El contexto que aquí se pretende dar, se restringe a las condiciones en las que las víctimas del conflicto armado tuvieron que luchar para vencer la indiferencia del gobierno y la sociedad civil en general, como un actor de resistencia ciudadana que aporta a la formación de una justicia transicional “desde abajo”.

Se empieza entonces por decir que, en los años noventa, el Estado se mostró poco consciente de la situación de las víctimas del conflicto armado y de su legítimo derecho a la reparación. A la vez, el conflicto armado se agudizó y se degradó con la participación del narcotráfico, que creció de manera acelerada desde los años ochenta, y del paramilitarismo, auspiciado por los terratenientes para defenderse de las guerrillas a las que vivían sometidos desde los años sesenta. En este juego de intereses, la población civil que quedaba atrapada en medio del conflicto era asesinada u obligada a salir de sus territorios. Los desplazados, cuando llegaban a la ciudad, eran tratados igual que los “colonos”, aquellos que llegaron a aferrarse a la malla urbana de la ciudad a mediados de siglo, huyendo de la guerra bipartidista en el campo o atraídos por el auge de la industrialización.

Pero si bien la historia de Colombia es una historia de conflictos armados y víctimas, cada una de estas historias de conflicto armado y víctimas debe ser contextualizada y diferenciada según actores, intereses y formas de lucha. No es lo mismo el conflicto bipartidista de mediados de siglo, el auge de las guerrillas insurgentes de los años sesenta, y la complejidad del conflicto armado que se desencadenó a partir de los años ochenta, que incluyó diversos intereses sobre el control de los territorios abandonados por el Estado, con alianzas entre narcotraficantes y terratenientes, narcotraficantes y ejércitos paramilitares —organizados luego en Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)—, narcotraficantes

y guerrillas, narcotraficantes/paramilitares con sectores corruptos de los gobiernos de turno, paramilitares con ejército, etc.

Si bien cada conflicto trae consigo consecuencias terribles para la sociedad civil, como masacres, despojos y expulsiones de los territorios, estos procesos son diferentes en cada caso, y en los años noventa la guerra fue contra la sociedad (Pecaut, 2001), y la principal población afectada fueron indígenas, negros y mestizos pobres que habitaban en tierras por donde pasaban los actores armados o en barrios que eran estratégicos para sus confrontaciones, y tráfico de armas y drogas.

La comprensión específica de lo que pasaba en Colombia en los años noventa era ignorada por el gobierno, y las denuncias que hacían las organizaciones de víctimas eran igualmente ignoradas. Específicamente, el desplazamiento forzado se ejercía en dos espacios: 1) La gente del campo, que vivía en territorios estratégicos para la guerra, las megaobras o los cultivos ilícitos, era expropiada y obligada a desplazarse del campo a la ciudad; y 2) La gente de las ciudades, que vivía en barrios donde se asentaban o circulaban las organizaciones armadas, las rentas de los productos del tráfico de armas, droga, gasolina, etc., era expulsada de sus casas, ya fuera porque no se sometía a las leyes del actor armado de turno que entraba a dominar en la zona, o porque se acusaba de ser simpatizantes o de haber pertenecido a otros grupos armados que habían controlado la zona, asunto que cambiaba constantemente por la dinámica de los enfrentamientos entre bandas en la ciudad.

Las especificidades del conflicto armado en este periodo y la estrategia del desplazamiento forzado, fueron desconocidas o silenciadas por el Estado. La violencia cada día se generalizó y degradó más por la incapacidad del gobierno para ejercer control en los territorios, por un Estado cada vez más fragmentado y por instituciones cada vez más ilegítimas.

Fue necesaria una década de luchas “desde abajo” para que estas organizaciones de víctimas, con el apoyo de ONG, organismos internacionales, Pastoral Social de la Iglesia, comunidades religiosas misioneras y universidades, tuvieran la fuerza suficiente para presionar al gobierno; hasta que, por fin, en 1997, lograron que el gobierno reconociera la situación de los desplazados con la *Ley de atención al desplazamiento forzado* (Ley 387 de 1997).

Podría decirse entonces que esta ley fue posible en un contexto de:

- *Gobiernos* que no quisieron escuchar la gravedad de lo vivido, que hicieron intentos de diálogos de paz fallidos, que no entendieron la importancia de construir escenarios de transición. Y, entre tanto, el problema seguía creciendo.
- *Movimientos sociales* (juveniles, estudiantiles, comunitarios, obreros...) que se hicieron escuchar, con el apoyo de las organizaciones ya citadas, en un periodo propicio de la geopolítica latinoamericana y de cambios nacionales (ver desarrollos de la Teología de la Liberación, de la Constituyente de 1991, etc.), que tuvieron fuerza aunque eran muy pocos, porque pocos eran en Colombia los que tenían conciencia crítica como resultado de encontrar debates sobre la realidad social en su universidad, o espacios de formación social en grupos religiosos o políticos con ideologías liberadoras y de derechos humanos.
- *Sistema público burocrático*, con funcionarios que obstaculizaron la atención a las víctimas y atendieron una justicia adecuada para victimarios, dejándonos con la formulación de unas políticas públicas para reparación de víctimas sin plata para implementarla.
- *Ciudadanía desconocedora del conflicto armado*, gente en la ciudad lejana a un conflicto armado que se libró en el campo, y gente del campo con altas dosis de terror. En general, gente con una historia de sometimiento y colonización del pensamiento, subjetividades fáciles de manipular. El resultado, una composición social que llegó a elegir la guerra como una acción necesaria a la que se le debía dedicar todo el presupuesto, y a rechazar la reparación a las víctimas, la investigación a victimarios y las alternativas derivadas del trabajo en memoria histórica y verdad.

En este contexto se entiende que: 1) desde el principio fue difícil implementar una política para la paz y una justicia transicional para superar la cultura de la guerra; 2) mucho de lo que hoy se ha logrado fue por el empeño y la persistencia de organizaciones de víctimas y organizaciones sociales que les apoyan “desde abajo”; y 3) estos logros no son por voluntad política o por compromiso de la ciudadanía.

## **1.2. Formulación**

Esta Ley, y su implementación, fue escrita siguiendo el modelo internacional de la migración forzosa; luego, fueron necesarias nuevas luchas “desde abajo” para que se comprendieran e incluyeran las particularidades del conflicto armado en Colombia, dada la aguda crisis humanitaria ocasionada con el ingreso del narcotráfico y el paramilitarismo, en la que el desplazamiento forzado devino en una estrategia de terror, de despojo de la tierra y de exhibición de poder de cada actor armado en el territorio.

Con la Ley 418 de 1997 el Estado reconoció los efectos del conflicto armado sobre la población civil y estableció un régimen de solidaridad con quienes sufrían ataques: pago de subsidios y ayuda humanitaria. Luego, con la Ley 387 configuró un Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral las Víctimas (SNARIV), para cuyo cumplimiento creó la Unidad para Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Para ser reconocida por el Estado como desplazada, la persona debía haber declarado ante el ministerio público y ser aceptado; cumplido esto, quedaba en el Registro Único de Desplazamiento (RUD) y podía acceder a la atención del Estado<sup>14</sup>.

La abundante bibliografía sobre esta ley y su implementación, coincidió en una crítica estructural a ella: se basó en un diagnóstico equivocado de las causas del desplazamiento, y por tanto fueron equivocadas las acciones con las que se propuso darle solución. Algunos de estos errores, citados en la presentación que hace Fernando Medellín (2004) al libro de ACNUR sobre desplazamiento forzado, son:

1. Se basó en un diagnóstico sin contexto, sin una visión integral y compleja del problema, sin articularlo a temas como [...] la transformación del modelo de acumulación nacional, la integración y adecuación a los mercados globales, las presiones y transformaciones que esto genera sobre el uso y la tenencia de la tierra, su relación con los cultivos ilícitos, la naturaleza del conflicto arma-

---

14 Llama la atención que hoy el presidente Duque quiera retroceder 20 años de logros, proponiendo volver a un gran diálogo nacional donde volvamos a definir quiénes son las víctimas y empecemos de nuevo.

do y, claro está, los intereses económicos de los señores de la guerra que generan el desplazamiento forzado en Colombia.

2. Se basó en un diagnóstico sin enfoque regional, que mostrara la necesidad de construir proyectos regionales donde el desplazamiento forzado ha sido una estrategia de guerra para la apropiación económica y control político de territorios claves.
3. Se basó en errores conceptuales: primero, desconoció la magnitud y características del problema porque empezó desconociendo el desplazamiento individual en las ciudades; segundo, privilegió el retorno al reasentamiento, desconociendo que quienes se desplazan por la violencia eligen un lugar de llegada por determinadas razones, siendo muy bajo el porcentaje de desplazados que prefieren retornar; tercero, asoció desplazamiento a pobreza, suponiendo que los problemas de pobreza y desplazamiento se podían atender con políticas similares.
4. Desconoció la complejidad y estructuralidad del desplazamiento, por tanto, propuso políticas facilistas para cumplir lo que se pudiera con unas capacidades reales mínimas, es decir, terminó siendo una política que pudo hacer “muy poco”.
5. Terminó siendo una política de activismo estatal que tal vez combatió algunos problemas de pobreza, pero no las causas del desplazamiento, es decir, una política que mantiene la impunidad al negar el derecho a la verdad, la justicia, la reparación.
6. Desconoció la impunidad frente a la violación de los DH y del DIH, asociada al enriquecimiento ilícito, en la base de lo que mantiene vivo el desplazamiento forzado como práctica de guerra.
7. Centró la implementación en los fines de la ley (promoción, realización y reparación de derechos), y descuidó los medios y los instrumentos para atender a los desplazados, ello dificultó “el acceso de estos a la oferta estatal sin restricciones”. (pp. 189-191)

Identificar estas debilidades en la formulación de la ley fue el nuevo punto de partida de los movimientos sociales; la nueva lucha consistía en hacer rectificaciones a la ley a partir de las experiencias de su implementación. Estos nuevos procesos mostraron capacidad de resistencia humana y cultural, individual y colectiva desde los territorios.

### **1.3. Implementación**

La experiencia sobre el proceso de aplicación de la ley fue el laboratorio social en el que se pusieron en evidencia las fallas del diagnóstico, sus limitaciones reales, pero también las trampas para no cumplirla. El resultado de estas experiencias convocó a víctimas, movimientos sociales, ONG, organismos internacionales, comunidades religiosas, universidades y prensa, que tenían su atención puesta en los resultados de esta implementación. Se organizaron nuevas denuncias, nuevas luchas, nuevos procesos, finalmente elevados a las cortes, las que terminaron pronunciando sentencias para hacer cumplir la ley.

Dentro de los problemas de diagnóstico, el más evidente fue el subregistro de población desplazada, la falta de cifras exactas, los registros diferentes. Otro problema menos tangible pero demoledor fue el desconocimiento de los impactos sobre las víctimas, de las pérdidas familiares y físicas, el impacto psicosocial por esas pérdidas, por la ruptura de redes sociales, por el desarraigo, por los cambios en sus sistemas económicos, culturales, de salud, educación, etc.

Dentro de las limitaciones de la ley y su cumplimiento, la más evidente fue la falta de recursos de las instituciones para dar respuesta efectiva a las demandas de las víctimas, la reparación se limitó a medidas de emergencia, a ayuda asistencial y humanitaria.

Fueron las víctimas nuevamente las que se organizaron y reclamaron por medio de acciones de tutela (protección de sus derechos fundamentales vulnerados) (Iáñez y Zapata, 2019). La Corte Constitucional fue acumulando tutelas, hasta que en el 2004 se pronunció con la Sentencia T-025, en la que declaró *El Estado de Cosas Inconstitucional* (mecanismo para proteger a los más vulnerables). Declaró la crisis humanitaria de desplazados, ordenó al Estado adoptar medidas para atenderlos,

y estableció la Comisión de la Sociedad Civil para el Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado.

## **2. Década 2001-2010. Desmovilización de grupos paramilitares (Ley 975 de 2005)**

La situación de crisis humanitaria vivida por las víctimas del campo desplazadas a las ciudades fue verificada con tres encuestas, los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 mostraron que en la reparación no se había tenido un enfoque diferencial (niños/niñas, hombres/mujeres, adultos mayores; indígenas, afrodescendientes), y así por el estilo, se verificaron los errores ya enumerados. Entre tanto, el desplazamiento forzado continuaba y crecía (ver estadísticas) y el gobierno no mostraba ninguna voluntad política para presentar alternativas, ni para ser eficiente en el cumplimiento de la T-025.

Los resultados de estos seguimientos llevaron a un periodo de debates entre las organizaciones de víctimas, las ONG de derechos humanos, los organismos internacionales y el Estado, hasta que, en el 2005, estos debates ejercieron la presión necesaria y suficiente para que el gobierno tuviera que pronunciarse sobre los actores armados victimarios y desplazadores directos. Empezó una década caracterizada por la formulación de herramientas jurídicas y políticas para el desarme de los grupos armados paramilitares, organizados en Autodefensas Unidas de Colombia.

### **2.1. Contexto**

El contexto que aquí se presenta es contrario al que vivieron los desplazados, ya descrito en el apartado anterior. En este caso no está en juego la indiferencia del Estado sino su incapacidad para ejercer el monopolio de las armas y el control del territorio; en consecuencia, su apoyo a la formación de grupos que le prometían ayuda para controlar los territorios y devolver el orden perdido por las acciones de los grupos guerrilleros. En este escenario, la lucha de las comunidades fue para sobrevivir a la barbarie de los enfrentamientos entre grupos armados, para demostrar a cada uno que no era informante del otro, para esca-

par antes de las masacres, para camuflarse en las ciudades, en fin, para aprender a vivir en agonía después de una brutal y compleja expulsión de sus territorios (Gómez e Hincapié, 2019).

Es muy invisible esta forma silenciosa de resistencia, una resistencia creativa, que inventó nuevas formas de vida desde abajo y le dio otro sentido a la vida en la ciudad, la transformó y logró que en un mismo espacio transitaran la ciudad urbana, formal y establecida con la ciudad no urbana, informal e inestable (Hincapié, 2019a; Hincapié, 2019b). En este contexto se evidencia un segundo momento de configuración de la justicia transicional en Colombia, resultado de la necesidad del gobierno de turno (presidente Álvaro Uribe Vélez) para dar marco jurídico a la desmovilización de grupos paramilitares.

El origen de la formación de los grupos paramilitares se mueve básicamente en estas coordenadas: 1) *Tiempo*: años sesenta, como resultado de la violencia bipartidista de mitad de siglo, guerra por la tierra y traiciones de los gobernantes a los acuerdos de reforma agraria con los campesinos; 2) *Espacio*: si bien la guerra fue por el bipartidismo político y explotó en las grandes ciudades con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, el problema se desplazó al campo y fueron los campesinos los que terminaron viviéndola; 3) *Actores*: los antecedentes del paramilitarismo se ubican en los años cincuenta con “la ley del llano” y los “Chulavitas o pájaros” (De Lima, 2005 y Chica, 2004, citados en Rivas y Rey, 2008), pero el gobierno fue el actor que sentó las bases legales que permitieron crear “organizaciones de defensa civil”, con la Ley 48 y el Decreto 3398, como alternativa de un brazo armado que le ayudara a controlar el territorio, proteger la población y tener el monopolio exclusivo de las armas (Rivas y Rey, 2008).

Al comenzar el siglo XXI ganó la presidencia Álvaro Uribe Vélez, con la promesa de poner mano dura a los actores armados: enfrentar al grupo “terrorista” de las FARC hasta exterminarlo y negociar la desmovilización de los grupos paramilitares. El impacto positivo de esta promesa en la opinión pública tiene como antesala el fracaso, en el 2002, de los diálogos de paz del gobierno con las FARC en el Caguán, y el reinicio de combates entre FARC y paramilitares. Ambos se fortalecieron durante los diálogos de paz y retomaron sus acciones con mayor

terrorismo sobre la población civil, mayor degradación de la guerra, impunidad y no reparación a las víctimas.

A esto sobrevino una publicidad política que alentó en una sociedad aterrorizada y desesperanzada el afán por un líder con “mano dura” que acabara con estos actores armados, una sociedad que, en pro de ese anhelo superior, justificó cualquier medio. Esta sociedad prefirió un Estado infiltrado por la corrupción, la participación de paramilitares en política, la unión de paramilitares y militares en masacres, las infiltraciones o “chuzadas” del DAS, los crímenes de Estado o “falsos positivos”, etc. Es así como asistimos a un proceso de “paramilitarización” de la cultura en muchos pueblos y ciudades, en particular en la región cafetera y en la costa atlántica.

Los paramilitares sembraron el terror, “ajusticiaron” a las poblaciones que acusaron de simpatizantes de la guerrilla, desintegraron movimientos sociales asesinando a sus líderes con formas ejemplarizantes y otras estrategias de exacerbación del terror que paralizaron a la población. Entre tanto, la comunidad internacional presionó al gobierno en la búsqueda de alternativas a los altos índices que exhibía el país en materia de violación a los derechos humanos (a la vida, la integridad y libertad personal, etc.), injusticia, impunidad y no reparación de víctimas del conflicto.

El gobierno de Álvaro Uribe comenzó las conversaciones con los paramilitares, a la vez que implementó todo un plan de debilitamiento a las FARC mediante la unión de ejércitos paramilitares y militares, con la ayuda de la inteligencia, equipos y dinero de Estados Unidos en el marco del Plan Colombia. En el 2005 empezó la desmovilización de grupos paramilitares formalizados como AUC, y se dio por terminada en el 2006, año en el que el discurso oficial declaró su desaparición.

## **2.2. Formulación**

Pasar de una ley de “*perdón y olvido*”, a una ley de “*justicia y paz*”, fue un logro desde abajo.

El ordenamiento jurídico que se adecuó para la paz entre 1985-1999, con las iniciativas de negociación con los grupos armados al margen

de la ley que lideraron los gobiernos anteriores a Álvaro Uribe Vélez, no podía llevarnos a una paz con verdad y reparación de las víctimas porque se centró solamente en los beneficios jurídicos y en la reintegración a la vida civil de los excombatientes, bajo el modelo de la amnistía o el indulto (Ley 37 de 1981, 35 de 1982, 49 de 1985, 77 de 1989, 104 de 1993, 241 de 1995, 418 de 1997, 434 de 1998, 548 de 1999), desatendiendo por completo la adecuación de una justicia transicional que incluyera procesos de verdad, penas alternativas, restauración de derechos de las víctimas, etc. (Valdivieso, 2012; Comisión de Juristas, 2007).

Como antecedente jurídico de la ley de Justicia y Paz del 2005, podrían señalarse tres eventos que muestran la voluntad de olvido a las víctimas e interés solo en los actores armados, pero también, la fuerza de las víctimas para resistir:

1. La Ley 782 de 2002 suprimió el reconocimiento político del grupo armado como requisito para negociar; en el marco de esta ley, el gobierno firmó el Acuerdo de Santafé de Ralito en el 2003, para avanzar hacia la desmovilización de 30 000 miembros de las AUC (Agencia Colombiana para la Reincorporación [ACR], 2016)<sup>15</sup>.
2. El proyecto de ley de *alternatividad penal*, presentado en el 2003 por el presidente Álvaro Uribe, ignoraba a las víctimas mientras proponía suspender la pena por delitos atroces a los paramilitares. Esta iniciativa causó indignación nacional y escándalo internacional; a ella se opusieron organizaciones de derechos humanos, prensa independiente, academia, congresistas de oposición y organismos internacionales, entre otros. El presidente defendió este proyecto ante la ONU con el argumento de que “*la paz es mejor que la justicia*”, y entre las muchas críticas que recibió, se destaca aquí la respuesta de José Miguel Vivanco, director de Human Rights Watch Américas, ante el Congreso colombiano: “*la impunidad no es el camino a la paz*” (Lemaitre, 2016).
3. Con el Decreto 128 de 2003, el gobierno extendió “*perdón y olvido*”, dio garantías y concesiones jurídicas a los paramilitares que se rein-

---

15 Esta ley prorrogó y modificó la 418 de 1997, y la reglamentó en los Decretos 128 de 2003, 3360 de 2003, 2767 de 2004 y 4309 de 2004 (Mejía, 2007).

corporaron a la sociedad civil (Del Río et al., 2012; Comisión Colombiana de Juristas, 2007). Las organizaciones civiles y los organismos internacionales de derechos humanos pidieron a la Corte Constitucional que ejerciera control sobre esta ley. La respuesta de la Corte está resumida aquí en cuatro puntos, con la ayuda de un documento de la Comisión Colombiana de Juristas (2007): declaró la inconstitucionalidad de varias normas clave de la ley; declaró la constitucionalidad condicionada de otras disposiciones igualmente relevantes; estableció pautas para su aplicación; y dio particular prioridad a garantizar la protección de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Puede verse que fueron las luchas desde abajo, con el apoyo de los organismos internacionales de derechos humanos y la función de la Corte Constitucional, las que logran que la Ley de Perdón y Olvido pasara a ser la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), adoptando los estándares internacionalmente establecidos para constituir un sistema de justicia transicional:

La justicia transicional es una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia. La justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos. En algunos casos, estas transformaciones suceden de un momento a otro; en otros, pueden tener lugar después de muchas décadas. (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2009)

Esta Ley estableció la necesidad de adelantar acciones de restitución, rehabilitación y satisfacción para las víctimas, más allá de la indemnización; para ello, trazó los ejes transversales de verdad, justicia y reparación. Respecto a los actores armados, limitó los beneficios a los responsables de delitos indultables, no atroces, debiendo someterse a un procedimiento judicial especial, a requisitos de elegibilidad y garantía de una efectiva transición. Para hacer frente a esta gran empresa, se

formó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). No obstante, los analistas afirman que la relación de esta ley con la reconciliación, la reparación y la memoria histórica, continuó siendo una relación supuesta; en consecuencia, el operador jurídico de la CNRR que debía aplicar esta ley y garantizar la protección y el respeto a los derechos subjetivos de las víctimas y de la sociedad, se enfrentó a estos vacíos y a la diversidad de interpretaciones,

[...] el análisis sugiere que la estructura de la Ley [975 de 2005, Ley de Justicia y Paz] acusa algunos vacíos en la especificación de los elementos de la contingencia. Como lo señala Todorov (2005), esto es importante porque las contingencias incompletas permiten múltiples interpretaciones, e incluso la inacción. Dado que la mayor parte de las leyes se construye de esta forma, es decir, en contravía o sin suficiente atención a los principios básicos del comportamiento humano, adquiere fuerza la idea de que dicha falta de especificidad sea un factor de peso a la hora de explicar la enorme frecuencia de comportamientos cuya presentación está condenada por la ley. (Del Río et al., 2012, p. xx)

### **2.3. Implementación**

Es interesante mirar las dificultades en la implementación de una ley cuyo origen fue el proyecto de ley de perdón y olvido, hecha por el gobierno de Álvaro Uribe, denunciada por organizaciones de derechos humanos, modificada por la Corte Constitucional y ejecutada por el mismo gobierno que la hizo, gobierno que en la práctica no cumplió las modificaciones exigidas por la Corte en tanto su interés primordial era el desarme de las AUC y no las víctimas. Tal vez haya que tener en cuenta esto para interpretar las razones por las cuales, para ese gobierno, la implementación de la ley fue todo un éxito, basándose solo en las cifras de la desmovilización (30 000) y de las armas obtenidas en el proceso.

Si bien la normatividad de esta ley creó la CNRR, esta institucionalidad no respondió a las demandas de las víctimas a la reparación. Una rápida evaluación de los resultados demuestra que la CNRR no

tuvo la capacidad de responder a sus funciones, ni de reparación ni de reconciliación. Lo que se encontró fue lentitud en los procesos judiciales, víctimas sin representación judicial, inseguridad en el momento de participar en los procesos y falta de receptividad del gobierno a las recomendaciones de esta Comisión.

Numerosas investigaciones sobre la implementación de esta ley muestran que se incumplieron los objetivos; entre las afirmaciones más contundentes se destacan: 1) Traicionaron “las promesas de una ley transicional con un proceso político que lleve a la paz”; 2) Los procesos de los altos mandos de grupos paramilitares se entregaron a la justicia ordinaria de EE. UU. y Colombia (Pizarro y Valencia, 2009); 3) “No es una herramienta estable y clara con respecto a las dinámicas de la sociedad colombiana” (Mora, 2005); y 4) “Es un instrumento que asegura la impunidad a cambio de una desmovilización parcial, graduada y calculada, que se ha movido al ritmo de los avances del marco jurídico que más se acomode a algunos sectores en conflicto” (Montero, 2008).

Este proceso, centrado en los actores armados y olvidando a las víctimas, generó un panorama de zozobra e incertidumbre: ausencia de transparencia en las negociaciones, amenazas constantes de ruptura de lo acordado por parte de los paramilitares, incumplimiento al cese de hostilidades, eliminación física de varios de los mandos paramilitares, recomposición de sus estructuras de poder, coerción paramilitar en las regiones colombianas, etc. Tal panorama demostró que la visión de reparación del sistema jurídico colombiano no respondía a la realidad de las víctimas.

Las organizaciones reclamaron una política de reparación administrativa e integral y la respuesta de la Corte Constitucional llegó con la Sentencia C-370 de 2006, en la que dispuso que cuando los victimarios no tuvieran bienes para reparar a sus víctimas, el Estado debía asumir la reparación en forma subsidiaria. Con esta sentencia comenzó una concepción de reparación integral: se estableció un programa de reparación individual por vía administrativa (Decreto 1290 de 2008) y se retomaron las tablas de pagos de la Ley 418 de 1997 según la gravedad del hecho (1. Homicidio y desaparición; 2. Tortura, secuestro y lesiones permanentes, 3. Desplazamiento). Si bien con esta sentencia se empeza-

ron a visibilizar las víctimas, esta concepción de reparación se limitó a ser retributiva y de indemnización.

En el 2008 empezó la iniciativa social de un estatuto de víctimas para las garantías de los derechos de las víctimas. En el Senado se discutió una concepción amplia de reparación y se presentó en el Proyecto de Ley 044 del 2008, que pretendía “lograr una verdadera ley que impulse una reparación real y efectiva a las víctimas, económica, social, histórica y moral” (Iáñez y Zapata, 2019, p. 42). Las medidas consignadas en este proyecto fueron tomadas de

[...] la resolución 60/147 contentiva de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, promulgada en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre del año 2005. (Iáñez y Zapata, 2019, p. 43)

A pesar de que este proyecto fue archivado, los investigadores resaltan el hecho de que fue la primera vez que quedó escrita y en proceso oficial la importancia de la participación de las víctimas en la discusión del problema y la necesidad de establecer políticas públicas claras y permanentes, no sujetas a coyunturas. Quedaron escritas cinco medidas de reparación que generan derechos para las víctimas y compromisos para los gobiernos: 1) Restitución o restablecimiento de derechos humanos (identidad, vida familiar, ciudadanía, retorno, reintegración al empleo, devolución de sus bienes); 2) Indemnización (daños materiales y perjuicios morales); 3) Rehabilitación (atención médica, psicosocial, jurídica, social); 4) Satisfacción (perdón público y reconciliación); y 5) Garantías de no repetición (verificación de hechos, verdad pública si ello no afecta).

Además, incluyó medidas particulares, según el deseo o no de las víctimas: 1) Búsqueda de personas desaparecidas, de identidades de niños secuestrados, de identidades de cadáveres, recuperarlos, identificarlos, volver a enterrarlos; 2) Declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de las víctimas y sus cercanos; 3) Disculpa pública con reconocimiento de los hechos y

aceptación de responsabilidad; 4) Aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables; 5) Conmemoraciones y homenaje a las víctimas; 6) Exposición de las violaciones en la enseñanza de los derechos humanos y el DIH; 7) Material didáctico a todos los niveles; 8) Control efectivo por parte de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; 10) Garantizar que los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas de garantías procesales internacionales (equidad, imparcialidad, independencia del poder judicial); 11) Protección de los interventores, defensores de DD. HH. y el DIH, información, etc.; 12) Capacitación de funcionarios a cargo de hacer cumplir la ley; 13) Promocionar el cumplimiento del código de conducta y las normas éticas; 14) Promocionar mecanismos para prevención, vigilancia y solución de conflictos; y 15) Promocionar DD. HH. y DIH.

Otra sentencia del Consejo de Estado amplió la concepción de la reparación, en la que incluyó: reparar los daños, pedir excusas públicas, y exigir a la policía seguir el programa de promoción y respeto a los derechos humanos.

Hasta aquí, la historia de la implementación de esta ley y de las anteriores, presenta el fracaso de la vía judicial y sus mecanismos para esclarecer crímenes, violaciones sistemáticas a los DD. HH. y al DIH, y fracaso en la reparación a las víctimas. Las organizaciones de derechos humanos, comunitarias y de víctimas, se concentraron en buscar otro camino para llegar a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Con este balance, las víctimas y las organizaciones que las apoyan, empezaron a exigir la participación directa y efectiva de las víctimas en los espacios de discusión y decisión, pues ellas son las que viven el conflicto armado y es con ellas con quienes hay que entenderlo para definir marcos específicos y contextualizados.

### **3. Década 2011-2020. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011)**

#### **3.1. Contexto**

Este contexto es diferente al de las dos leyes anteriores: es distinto al contexto de la ley de desplazamiento, caracterizado por la *indiferencia* y *el desconocimiento* del Estado sobre la situación de las personas des-

terradas de sus tierras y barrios, al contexto de la ley de Justicia y Paz, caracterizado por la *incapacidad* del Estado para controlar el territorio y por la *complicidad* con los paramilitares para hacerlo. Después del 2010 el contexto en el que se formula y se implementa la Ley de Víctimas es de *fracaso* del Estado en sus intentos de protección a las víctimas, y de *falta de datos para implementar la solución*. Este panorama fue presentado en distintos informes internacionales y, en consecuencia, la Comisión de los Derechos Civiles y Políticos de la ONU recomendó aprobar la petición de las víctimas de darles mayor protagonismo. La Ley 1448 de 2011 es una respuesta a esta sugerencia y al trabajo incansable de las organizaciones de víctimas.

El nuevo problema en este periodo es que, si bien en el Centro de Memoria Histórica hay producción académica basada en los relatos de las víctimas, falta información disponible para medir los daños causados y poder calcular la magnitud de las tareas de impartir justicia a los victimarios y reparar a 8 millones de víctimas. Este compromiso del Estado implica, además de datos precisos, entender las causas y las consecuencias, entender las dinámicas y los responsables. Este es el tema del libro *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del conflicto armado*, coordinado por Antonio Iáñez y Antonio Pareja, publicado en 2019.

### **3.2. Formulación**

El camino recorrido en los procesos anteriores permitió avanzar hacia un discurso de reparación integral y transformadora, con una definición de víctimas más inclusiva y diferencial. A partir de este discurso, se logró formular una Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que fue calificada por la Universidad de Harvard como un modelo internacional. De ella, vale la pena destacar dos artículos del Título IV: 1) el artículo 69 incluye cinco dimensiones de la reparación: individual, colectiva, material, moral y simbólica; y 2) el artículo 8, de justicia transicional, amplía la participación de los diferentes sectores de la sociedad y reconoce los esfuerzos de las organizaciones sociales. En consecuencia, define:

Los procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible. (Ley 1448 de 2011, art. 8, título IV)

En el marco de esta ley se crearon tres instituciones: 1) La Unidad de Víctimas; 2) La Unidad de Restitución de Tierras; y 3) El Centro de Memoria Histórica. Aquí, las víctimas desde sus territorios, y los victimarios en sus procesos de verdad, deben dar cuenta de lo que pasó. También se creó la ruta de atención: 1) Declaración; 2) Registro Único de Víctimas (RUV); y 3) Proceso de reparación.

Lo innovador aquí son dos cosas: de un lado, la perspectiva diferencial: edad, género, orientación sexual, discapacidad. Y del otro lado, el reconocimiento diferencial de los grupos que se deben atender: mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, discapacitados, campesinos, líderes sociales, líderes de organizaciones sindicales, defensores de DD. HH. y desplazados (ver lista completa en la ley).

### **3.3. Implementación**

Esta ley, aunque bien formulada, de acuerdo con el criterio de expertos internacionales, debió ser implementada en medio de los acuerdos de paz con las FARC y sin recursos suficientes para atender a ocho millones de víctimas; en consecuencia, se hace muy difícil cumplir su mandato. Aunque las víctimas ven avances, la deuda y los retos son enormes.

La reparación tiene sentido para las víctimas, pero no para la sociedad, que ha estado desinformada o de espaldas al problema.

Las opciones de reparación diseñadas desde la ley excluyen a muchas víctimas, por sus limitadas condiciones de educación y habilidades.

La definición de víctimas (art. 3) no reconoció como víctimas a los desplazados por violencia generalizada, como son los desplazados por las Bacrim. Luego, la Corte, en el auto 119 de 2013, señaló como inconstitucional esta omisión.

En su implementación, el Decreto 2569 de 2014 estipuló los criterios para la atención humanitaria de emergencia y transición, según los componentes de subsistencia mínima; estableció los parámetros para evaluar las condiciones de superación de la vulnerabilidad que generó el hecho victimizante, ya sea en procesos de retorno o de reubicación. Pero, después de ocho años, en 2019, no se sabe casi nada de su impacto.

En términos de verdad, justicia, reparación y no repetición, la ley no se ha cumplido: 1) No hay verdad, no se sabe qué pasó y por qué paso; 2) No hay justicia, no se sabe quiénes son los responsables de lo sucedido; 3) No hay reparación, no se sabe cuáles daños reparar; y 4) No hay garantía de no repetición, no se desestructura la organización de los actores armados porque los motivos para formarse siguen vigentes (narcotráfico y corrupción política).

#### **4. Década 2011-2020. El lugar de las víctimas en los acuerdos de paz Estado-FARC, 2016**

El papel de las víctimas en los diálogos de paz entre el Estado colombiano y las FARC, 2012-2016, es por fin un ejercicio de participación directa, con efectos contundentes en los mismos.

##### **4.1. Contexto**

A estos acuerdos les anteceden varias negociaciones fallidas y una guerra frontal que debilitó a las FARC.

Se hicieron en medio de la polarización política que introdujo el ex-presidente Álvaro Uribe y su partido político, el Centro Democrático, al declararse abiertamente en contra de esta iniciativa por parte de quien en ese momento pasó a ser el presidente, Juan Manuel Santos, quien lo fue como candidato de ese partido, pero cuando llegó a la presidencia decidió iniciar diálogos. Hecho que puso el primer eslogan de la campaña de polarización: “Santos es un traidor”. A esto le siguió una ruta

que el lector puede consultar en múltiples investigaciones y noticias sobre la polarización en Colombia.

Se hicieron con la guerrilla más antigua y fuerte del país, pero sigue vigente el conflicto armado con la guerrilla del ELN, con las disidencias del EPL, con las disidencias de las FARC, con la recomposición de los paramilitares en bandas emergentes delincuenciales (Bacrim) y en nuevas estructuras armadas como Las Águilas Negras, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), etc.

Se hicieron en medio del fortalecimiento del narcotráfico (ver zonas de cultivos ilícitos, franquicias, rutas, acuerdos con carteles mexicanos, etc.)

Estos diálogos encontraron en las víctimas el mayor respaldo y ellas marcaron un punto de inflexión de los mismos, con su presencia y voz en La Habana (ver informe de las comisiones de víctimas en La Habana, Cuba; los resultados de votación del plebiscito en zonas de mayor conflicto armado, etc.)

#### **4.2. Formulación**

Interesa señalar aquí el marco de justicia transicional alcanzado:

- Centralidad de la participación de las víctimas
- Desarrollo rural: Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
- Justicia Especial para la Paz (JEP)
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV)
- Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD)

La reparación a las víctimas, punto 5 de los acuerdos, con verdad, justicia y no repetición, desde un enfoque diferencial, se constituye en una verdadera esperanza.

#### **4.3. Implementación**

Quedan por analizar las razones por las cuales los colombianos votaron NO al plebiscito por la paz y eligieron al candidato a la presidencia del partido que representaba la oposición a los diálogos de paz, Iván

Duque, del Centro Democrático. Pero sobre lo que hay que llamar la atención es que este nuevo contexto político abrió un escenario adverso a la implementación de los acuerdos, con obstáculos y tergiversación de su sentido original.

## **Conclusiones**

Presentar los logros y dificultades por las que han transitado las víctimas en la formulación e implementación de estas leyes, como instrumentos en procesos de justicia transicional, muestra una evolución en la que hubo que empezar por luchar, incluso, su condición de víctimas. Esto significa que el camino para hacer efectivos sus derechos es largo y lleno de obstáculos, pero también significa que es desde el poder de las víctimas (constituido con el apoyo de organizaciones, instituciones y organismos amigos), que puede hacerse posible un horizonte de justicia transicional, novedoso, creativo, contextualizado y humanizado. Una oportunidad para llegar a este enfoque es integrar las promesas de la Ley de Víctimas de 2011 a las políticas del posconflicto inscritas en los acuerdos de paz de 2016. Incluyendo, además, la participación central de las víctimas, el compromiso de la sociedad, las experiencias desde los territorios y el encuentro entre actores estatales y no estatales. Esto es:

*Centralidad de las víctimas:* Es necesaria una justicia transicional en la que las víctimas tengan participación directa y central, porque los impactos y las demandas de reparación son particulares y diferenciales: “No todas las víctimas lo son de la misma manera” (Villa, 2019, p. 7), esto conlleva a construir un enfoque interseccional desde el que se puedan entender los sentidos diferenciados del daño y la reparación, y los diversos tipos de vulnerabilidad, para ello hay que saber escuchar lo que pasa con las víctimas y sus reivindicaciones:

1. El significado de los hechos es distinto, porque “distintas son las víctimas, por el tipo de daño, por género, edad, clase económica, etnia, escolaridad, ideología...” (Villa, 2019, p. 7).
2. El daño es distinto, por ejemplo, en el caso de la desaparición de un familiar, la búsqueda incesante tiene impactos psicológicos, físicos, sociales, económicos y políticos, y son necesarios proce-

sos de reparación en los que las víctimas orienten el paso de la memoria traumática a la memoria política (Gómez e Hincapié, 2019).

3. Cada tipo de reparación tiene distintas trabas institucionales, económicas, políticas, étnicas, etc.; por ejemplo, quedar viuda hace diferente la trayectoria a seguir para la reparación si el victimario es guerrillero, paramilitar o ejército.
4. Las alternativas de sobrevivencia adoptadas son distintas: Quedarse en el territorio resistiendo, desplazarse y retornar o quedarse en el lugar a donde se desplazó, vivir en asentamientos urbanos dominados por actores armados y desastres, que implica tratar de rehacer la vida sin la seguridad que debe dar el Estado, más bien los desaloja.
5. Los presupuestos institucionales y las necesidades de las víctimas son distintas, y mientras las víctimas no sean actores directos en estos procesos, la intervención estará dirigida por pautas institucionales que no entienden los cambios de vida y se empeñan en sostener sus presupuestos, para lo cual recurren a tergiversaciones con las que terminan estigmatizado y localizando en las víctimas la falla del sistema.

*Compromiso de la sociedad:* La otra cara del empoderamiento de las víctimas con el apoyo de las organizaciones varias veces repetidas en este texto, es implementar estrategias para generar procesos de compromiso y responsabilidad de la sociedad en general: 1) Llenar vacíos de información, comprensión y sensibilización respecto a una realidad que sienten lejana por no vivir en zonas de conflicto; 2) Si bien la responsabilidad primera para con las víctimas es del Estado, y la responsabilidad segunda es del victimario, la responsabilidad tercera es de la sociedad, “cuya indiferencia justifica la victimización, permite la estigmatización y prolonga la soledad de la víctima” (Villa, 2019, p. 10). Como sociedad, somos responsables de exigir avances en el esclarecimiento de lo que pasó, y de la aplicación de las medidas de reparación.

*Experiencias desde los territorios:* En la implementación de los mecanismos de transición queda el reto de avanzar en la comprensión e inclusión de las experiencias en los territorios; por ejemplo, hay experiencias

de reivindicaciones comunitarias de población desplazada y asentada en zonas de riesgo que enseñan asuntos centrales en un modelo de justicia transicional desde abajo: 1) La subjetividad política para la vida y el liderazgo; 2) Los momentos de crisis de la vida en asentamientos urbanos (agudización del conflicto armado, desalojos, desastres); 3) La creatividad para generar condiciones políticas, jurídicas y sociales para la reparación (comités, comisión accidental, censos...); y 4) La unión de actores: comunidades desplazadas, misioneras, académicas, profesionales...

*El encuentro entre actores estatales y no estatales:* Entre los que se discuta y acuerden (para verdad, justicia, reparación y no repetición) los mecanismos de transición, los procesos de intervención social, el reconocimiento del sufrimiento de las víctimas y el respeto por su dignidad. En general, este encuentro entre actores es lo que permite crear condiciones para la reconstrucción del tejido social fracturado (institucionales y no institucionales).

Tal vez con estos procesos y encuentros se llegue a resignificar el concepto de transición política y justicia transicional.

## Referencias

- Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) (2016). *Reseña histórica institucional*. <https://bit.ly/3kAfR6m>
- Centro Internacional para la Justicia Transicional (2009). ¿Qué es la justicia transicional? <https://bit.ly/3kzR6rd>
- Comisión Colombiana de Juristas (2007). *Anotaciones sobre la ley de justicia y paz. Una mirada desde los derechos de las víctimas*. Opciones Gráficas.
- Del Río, D., García, D. A., Silva, L. M. y López-López, W. (2012). Análisis metacontingencial de la Ley de “Justicia y Paz” (975 de 2005) en Colombia. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 44(1), 149-157. <https://bit.ly/3pdD41e>
- Gómez, C. e Hincapié, E. (2019). Desaparición forzada, memoria y sufrimiento. De la memoria traumática a la memoria política. En A. Díaz y O. Bravo (eds.), *Psicología política y procesos para la paz en Colombia* (pp. 87-119). Editorial Universidad ICESI y Ascofapsi.
- Hincapié, E. (2019a). ¿Víctimas o gente expulsada del sistema en el siglo XXI? En A. Iáñez, y A. Pareja (coords.), *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del conflicto armado* (pp. 144-159). Catarata.
- Hincapié, E. (2019b). *Comunidades transformadoras de ciudad. El poder de los desplazados a medios urbanos por la violencia política de Nuestra América*. Universidad Pontificia Bolivariana.
- Iáñez, A. y Pareja, A (coords.) (2019). *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del conflicto armado*. Catarata.
- Iáñez, A. y Zapata, G. (2019). *El concepto de reparación en el contexto del conflicto armado en Colombia y la respuesta gubernamental*. En A. Iáñez, y A. Pareja (coords.), *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del conflicto armado* (pp. 37-50). Catarata.
- Lemaitre, J. (2016, 28 de septiembre). *A veces “La paz es la mejor justicia”, como decía Álvaro Uribe*. La Silla Vacía. <https://lasillavacia.com/blogs/veces-la-paz-es-la-mejor-justicia-como-decia-alvaro-uribe-58127>

- Medellín, F. (2004). *Desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Universidad Nacional de Colombia, Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, ACNUR. *Revista de Trabajo Social* 6, 189-191.
- Mejía, J. C. (2007). Derechos humanos, conflicto armado y agresión terrorista en Colombia. *Prolegómenos - Derechos y Valores*, 10(19), 51-88. <https://bit.ly/2JTnfMX>
- Montero, J. (2008). *Memoria, olvido y perdón. La búsqueda del justo medio en la Ley de Justicia y Paz*. Universidad Gran Colombia.
- Mora, R. (2005). Ley de Justicia y Paz y justicia transicional: un avance significativo. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 3(6). <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/14039>
- Pecaut, D. (2001). *Guerra contra la sociedad*. Espasa.
- Pizarro, E. y Valencia, L. (2009). *Ley de Justicia y Paz*. Norma.
- Rivas, P. y Rey, P. (2008). Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006). *CONfines*, 4(7), 43-52. <http://www.scielo.org.mx/pdf/con-fines/v4n7/v4n7a3.pdf>
- Valdivieso, A. (2012). La justicia transicional en Colombia. Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos. *Pap. Polít.* 17(2), 621-653. <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v17n2/v17n2a09.pdf>
- Villa, M. (2019). Prólogo. En A. Iáñez, y A. Pareja (coords.), *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del conflicto armado* (pp. 5-12). Catarata.

# **Justicia, justicia transicional y justicia asertiva. El giroscopio praxeológico y conceptual del efectivismo y del eficientismo institucional<sup>16</sup>**

*Alex Rodrigo Coll y Rubén Darío Restrepo Rodríguez*

## **Introducción**

La humanidad permanece en constante cuestionamiento frente a los conceptos que se presentan como medulares de las relaciones inter-subjetivas. Uno de ellos es la justicia. La noción puede derivar significados y alcances a partir de la cosmovisión, de la cultura, de la moral, de las experiencias, del pragmatismo, entre otros. Sin embargo, ante cada respuesta surgen nuevos interrogantes, cuyo procesamiento resolutivo pone de presente, siempre, las tensiones entre diversos sectores, también atados a múltiples factores. ¿Se trata de libertad? ¿De oportunidades? ¿De ejercicio del poder? ¿De visibilización? ¿De recursos?

¿Estos elementos son excluyentes entre sí o se complementan? ¿Son divisibles o inescindibles? ¿Hay libertad sin recursos? ¿La necesidad de recursos cede ante la extensión de la libertad? ¿El precio de los recursos es la libertad? ¿Distribución y reconocimiento son incompatibles? ¿Al

---

16 Capítulo producto de la investigación titulada "Justicia asertiva, ligio digital y asimetrías geosociales. Relación efectivismo-eficientismo de la gestión judicial", financiada a través de la VI Convocatoria de la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium 2019-2020.

distribuir, se cuenta o se cualifica? ¿La individualidad debe ceder siempre ante la colectividad? ¿Sacrificando contenidos de justicia se hace justicia? ¿Es injusta la inflexibilidad de la justicia frente a otros objetivos?

El presente escrito no pretende dar por agotado el debate presentando respuestas y nociones acabadas. Persigue exteriorizar algunas elaboraciones conceptuales y epistémicas, para enriquecerlo, a fin de tender, con algo de claridad, las conexiones distantes, pero jamás excluyentes, entre lo axiológico y lo praxeológico de la interacción social y, por lo tanto, de las realidades de la justicia. Para ello, en su primera parte presenta algunas variantes históricas e ideológicas que extrapolan la cuestión, donde la moralidad y la utilidad representan un rol relevante. En la segunda parte se presentan las variantes nocionales más preponderantes en el debate, afinando el análisis en la denominada justicia de transición, mostrando la flexibilidad del concepto, donde se ceden sus mínimos ante la ilusión de otros objetivos, resignándose, por tanto, a los conocidos males menores o sacrificios necesarios. Lo anterior, sin descartar que estos elementos deletéreos también están presentes en otros alcances de la justicia. Por último, presenta lo que denominamos un giro transformativo, proponiendo alcances conceptuales que diluyan los extremos efectivistas y eficientistas para lograr una asertividad en los desarrollos teóricos y praxeológicos de la justicia, útiles desde cualquiera de sus perspectivas. Este, representa el nódulo propositivo del texto.

La investigación es básica de corte cualitativo, desarrollada a partir de la revisión bibliográfica y cronológica, iniciando desde Platón (1973) y Aristóteles (1989), pasando por Rousseau (1985) y Bobbio (1986) para arribar a los debates actuales (Rawls, 1993; Young, 2000; Sen, 2011; Parijs, 2014) y, por lo tanto, de mayor relevancia proyectiva. Sin embargo, se le otorga importancia a la reflexión documentada, por tratarse de proposiciones definitorias en el campo del descubrimiento. A partir de los conceptos y discusiones presentadas en el texto, se derivan conclusiones de insuficiencia conceptualizante y aplicativa, dada la preponderancia de la extrapolación en razón de los beneficios individuales y sectorizados, fincados en una racionalidad de fines que desconoce la

reflexión valorativa de los procesos sociales, políticos, económicos y jurídicos, donde se encuentra el eje problémico por desarrollar.

## **1. La justicia, una visión cosmogónica o un discurso moralista y utilitarista alejado de sus contenidos prácticos**

### **1.1 La justicia, una visión cosmogónica**

Desde la Grecia antigua, la idea de justicia hace eco en cada esfera de la interacción humana. Representando una jerarquía de peso, Temis —la justa— era la segunda esposa de Zeus —el gran dios—, precedida aquella, únicamente, por Metis —la sabia—. Es la Dike, la justicia griega desde su divinidad que entabló las primeras discusiones, de cómo traer lo divino a lo humano. Sócrates, en discusión con Eutidemo, dirige su atención a la idea de justicia de sus interlocutores, a lo cual comienza a cuestionarse por discusiones que, aunque seculares, aún siguen vigentes: ¿Qué será la justicia? (Jenofonte, 2009, p. 155).

La justicia toma un relieve en la antigua Grecia porque Sócrates la califica como el “*arte de los reyes*” o las “*más bella de las artes*” (Jenofonte, 2009, p. 128). No era entonces cualquier preocupación, era un conocimiento y un lineamiento para quien deseara gobernar. Con la incursión del pensamiento socrático, platónico y aristotélico, *el arte de los reyes* desarrolló los primeros fundamentos teóricos de un concepto de justicia para los modelos de pensamiento de Occidente en la contemporaneidad. Así como la sabiduría, un atributo de los reyes, la justicia fue concebida como armonía social y virtud.

Platón (1973) va a profundizar en la justicia como la capacidad de hacer el bien del individuo hacia la polis, para mantener la armonía social. Será entonces cuando cada uno de los individuos realice su tarea propia en la polis. Aristóteles (1989) la proyecta como una virtud que, por una parte, exige dar a cada quien lo que es de suyo, según su posición, su estatus o sus méritos y consecuentemente con ello, por la otra parte, exige retribuir las acciones ya por el efecto de las mismas en relación de proporción. Como el tali3n, ojo por ojo y diente por diente (Aristóteles, 1989).

El equilibrio que inquiera constantemente la justicia, además de los aportes griegos, requiere también de elementos instrumentales de satisfacción, como la fuerza de la espada y el conocimiento de los discursos ordenativos que le permiten someter a su antagonico —el injusto—. Sin embargo, tal fenómeno no emerge con claridad en las definiciones ni en las aplicaciones prácticas actuales. La noción no ha sido unánime ni pacífica; mucho menos, homogénea. Es un concepto fraccionado en razón del vínculo moral sobre su significación y del vínculo utilitario, sobre su praxis.

La justicia es una construcción teórico-histórica que compara y evalúa modelos alternativos en razón de las características propias de las personas que componen la sociedad y de los recursos con que se cuenta. Del empirismo fáctico de la injusticia parte el devenir definitorio de la justicia, así como de la condición de miseria se logra comprender las bondades de la fortuna. “La caracterización de justicia impecable, incluso si tal caracterización pudiese surgir con claridad, no entrañaría descripción alguna de cómo se compararían y graduarían diversos cambios de rumbo respecto de la impecabilidad” (Sen, 2011, p. 129)<sup>17</sup>.

El carácter, evolutivo, por una parte —en lo definitorio—, y dúctil, por la otra —en lo praxeológico—, siempre genera nuevos interrogantes, incluso apertura diversas concepciones modelares de la justicia. Ello es así, porque por tratarse de una virtud, la justicia es expresión de la moralidad, cuyos efectos praxeológicos redundan en la alteridad, en el interés general y en el bien común. Se describe, según las prescripciones morales, lo justo y lo injusto. Entraba una relación de correspondencia entre la naturaleza de los fines con la de los medios. No pertenecen a mundos diferentes.

Como lo plantea Sen (2011), la eticidad del comportamiento social determina la superación de aquella racionalidad práctica de fines, que se inclina por la elección del interés propio sin consideración del detrimento externo. Incluso, tal racionalidad ignora todos aquellos juicios,

---

17 El autor confronta la noción de “teoría ideal de la justicia”, presentada por Rawls (1993), para desentrañar la inconveniencia de una definición institucional y universal de justicia sin consideración a las particulares características del injusto social real.

latentes o no, que exigen abandonar la obstinación individualista y perseguir fines de maximización social (p. 210). En la primera, la racionalidad práctica se finca en los valores (MacCormick, 1990) y, como tal, se precede de la carga moral que determina su alcance. Lo anterior, sin descartar que la maximización de los fines sociales, en gran proporción, depende de la satisfacción de la individualidad.

El *telos* de la justicia, como se acaba de expresar, está representado en el equilibrio de las relaciones intersubjetivas, fincado en preceptos axiológicos de publicidad y exigibilidad universales que no necesariamente coinciden con la acción que se presenta como justa. Indeseable, por demás. En la mayoría de las veces, la acción “justa” está determinada por las inclinaciones, intereses, preferencias, deseos y demandas sociales; es decir, por elementos atados a la política. Se trata, según Kant (2018), de una confrontación entre la deontología de la noción de justicia —la moralidad representada en el dios romano *Término*— y su realidad ontológica —el poder representado por el dios romano *Júpiter*— (pp. 121 y s.s.). Sin embargo, el mismo autor allega una fórmula de coincidencia y, pareciera, es de tipo metodológico. La moral no puede ceder espacio al poder, dos aspectos inseparables para el ejercicio de la política y, de contera, determinantes de las acciones justas en relación con el *telos* y el concepto de justicia. Así, quien se ordene según *Júpiter*, será un “moralista político” y quien lo haga con *Término*, se mantendrá dentro de las fronteras que la moral le impone al escenario político —será un “político moralista”— (p. 29). El poder, en su ejercicio praxeológico, le rinde tributo a la moral, esta, como determinante ideológico y teórico de aquel.

La justicia exige, entonces, que los actos justos se prescriban en relación de la humanidad colectiva, sin detenerse en miramientos de la inhumanidad individual. Se trata de una racionalidad que impone al justo cargar con la irracionalidad de la injusticia con fines de corrección y ejemplo, porque su dilución individual permite que se consolide en la colectividad (Benjamin, 1973). Sin embargo, el planteamiento resulta bastante etéreo y comunitarista. En esa medida, teniendo en cuenta que las sociedades son agregados de individuos que compiten y cooperan entre sí, las teorías modernas (Rawls, 1993) le reclaman a la efigie cons-

tituirse como el elemento axial de la sociedad (pp. 17 y s.s.). Posee la carga de la configuración de las instituciones sociales. Como dice Taylor (2005), el avance del ser justo, al actuar justo (pp. 123-140). Traspasa el nivel de determinación moral de la vida buena para sentar las bases del actuar desde la correspondencia con la obligación, más allá de la sola satisfacción, pero respetando los límites que la autonomía individual reclama. Es una exigencia de balance.

Lo primero que hay que resaltar es que no se trata de realizar asignaciones cuantitativas, en la forma y fondo que lo sugeriría, por ejemplo, el atomismo (Taylor, 1985, pp. 187-210), donde la individualidad se presenta como una representación autárquica del sujeto y la sociabilidad es un elemento subsidiario al desarrollo de aquel. Se trata de trascender “hacia un contexto más amplio que incluya también la acción, las decisiones sobre la acción y la provisión de los medios para desarrollar y ejercer las capacidades” (Young, 2000, p. 33), del individuo como sujeto activo en el desarrollo social. Tanto los recursos materiales como los inmateriales deben ser asimilados como la representación de funcionalidades que viabilizan la dinámica de los procesos sociales. Por lo tanto, cada individuo representa en la sociedad aquello que su singularidad reclama para no romper la armonía social. Las asignaciones que cada individuo ostenta en una sociedad justa son el resultado de sus exigencias particulares, según su ubicación, sus capacidades y los servicios prestados, aspectos estos que sostienen la armonización social. Pocas veces es así, cuando son el resultado de asignaciones determinadas de forma exógena (Young, 2000, pp. 32-33).

### ***1.2. La justicia, un discurso moralista y utilitarista alejado de sus contenidos prácticos***

#### **El contractualismo. Moralidad y utilidad de lo justo**

Los modelos de justicia se han pensado en clave de reconocimiento social. La sociedad democrática implícitamente reconoce que la praxis de la justicia debe ser justa, porque su fin es mantener la armonía social o repararla cuando se quebranta. Esa armonía que se supone es justa, en tanto que nace de una construcción histórica de todos y para todos,

de aquellos que “firmaron” el pacto social y de todos aquellos que lo reafirman día a día. Se trata del reconocimiento del poder público, pues esto responde a una visión contractualista de la sociedad y del Estado, donde cada individuo cede parte de su libertad para la consecución de fines colaborativos que no se pueden alcanzar si solo se intentan desde la individualidad (Rousseau, 1985, pp. 13-14).

Cuando la concepción de justicia se diluye en las acciones injustas, se supone, las cláusulas del contrato social, de ese pacto originario, se ponen en entredicho, por cuenta de la inestabilidad o de la debilidad de las instituciones. La confianza se dinamita. Por eso, la justicia se piensa en clave de reconocimiento recíproco, desde el individuo a otro individuo, desde el individuo al contexto social y al poder público, pero a su vez, de forma inversa y, precisamente, que el Estado se involucre de manera real, con la necesidad del individuo de vivir en medio de lo justo, o de un buen vivir (Salvat, 2009, p. 177). Si todos los copartícipes reconocemos la bondad en la justicia, todos aceptamos las decisiones de la misma, pero cuando la justicia tuerce su fin, el reconocimiento también se afecta en igual sentido.

Los desafíos de la multiculturalidad, del género, de la diversidad sexual, étnica y racial, entre otros, son detonantes de grados de injusticia social, como la marginación, la explotación, la violencia, el imperalismo cultural o la carencia de poder (Young, 2000, pp. 71-113.). Pero la institucionalidad del Estado, como materialización política del contrato social, subsiste y persiste. Aquí subyace la particularidad. Aunque la confianza se dinamita porque se retuerce la esencia del contrato social, su existencia perdura, como si la sociedad comprendiera que hay posibilidades de corregir los grados de injusticia. La sociedad realiza un análisis de costo-beneficio en el concepto de justicia, solo para que la cohesión social no desaparezca —*pactum societatis*—. La justicia desde la teoría del mal necesario. La sociedad sacrifica sus mínimos de tolerancia pactados, para maximizar los resultados de la cooperación social.

Lo anterior da pie para que las teorías de la justicia se hayan establecido en dos grandes paradigmas. Los paradigmas morales, que procuran analizar la justicia desde su contenido axiológico, y los paradigmas utilitaristas, que procuran analizar la justicia desde el carácter prácti-

co de los resultados, de la solidaridad y de la cooperación humanas (Rawls, 1993, pp. 4-6). Ese debate desde de la filosofía moral y la utilitarista proporciona comprensión, porque los altos grados de injusticia moral no reformulan las relaciones sociales a corto plazo, en tanto que la maximización de los resultados útiles tolera los efectos del mal necesario. La relación de costo (moral)-beneficio (utilidad), ha encontrado que los principios éticos del contrato social pueden ser ignorados, mas nunca olvidados, siempre y cuando haya un beneficio mayor al bien moral que se trasgrede.

El sistema de poder público ha encontrado los mecanismos de desahogo institucional, garantizando unos mínimos de satisfacción, aunque, lentos, paulatinos o coyunturales, pero de resultados. Se legitima así una concepción instrumental de la justicia a partir de acciones injustas. Una justicia de lo injusto, pero, aun así, justicia. Aspecto este que de entrada pareciere inconciliable, pues los beneficios materiales se imponen a la firmeza y relevancia de la moral.

### **La ilegalidad y la desigualdad en la justicia**

¿Qué es la justicia? Un cuestionamiento evolutivo para los comunitaristas y desafiante para los universalistas. Los primeros defienden los sacrificios individuales en pro del tan nombrado bien común; los segundos, por su parte, sostienen la autonomía individual sobre el eje de la existencia de principios de validez genérica que consolida la seguridad de la exigibilidad. Sin embargo,

ni lo universal tiene valor y es llevado a cabo, sin el interés, el saber y el querer particular, ni los individuos viven como personas privadas meramente para esto, sin que, a la vez, quieran en y para lo universal y tengan una actividad consciente en este fin. (Hegel y Marx, 1968, p. 215)

Y, si no se comprende en su entera extensión el concepto y alcance de la justicia, ¿cómo puede acertarse en aquello que se debe hacer para satisfacer sus exigencias? Aristóteles (1989, p. 237) planteaba que los conceptos de complejo entendimiento a veces son más fáciles de asimilar pensando en las nociones contrarias, en sus antonimias o en

sus antagónicos. A través del acto de comparación, se encuentran las diferencias de cada uno para poder delimitar qué es algo y qué, definitivamente, no puede llegar a ser. Es de allí que nace la segunda pregunta: ¿Qué es la injusticia? La injusticia, como acto contrario a la justicia, es también un concepto de complejo entendimiento, pero cuando se indaga por lo que consideramos lo injusto, Aristóteles (1989) propone dos criterios. El primero, en razón al pacto social, entendido este como legalidad u orden público, para decir que la primera dimensión de lo injusto es lo ilegal. El segundo, desde una concepción económica, pero a su vez política, el injusto desde lo desigual. La injusticia como ilegalidad, por un lado, y, por el otro, la injusticia como desigualdad (p. 241).

La ruptura del pacto social es injusta, como también lo es la desigualdad, en cualquiera de sus dimensiones. La primera, una concepción impersonal porque solo exige verificar aquello que prescriben las líneas objetivamente contrastables del pacto social con el curso de acción desplegado por el actor. Es un proceso de subsunción. La segunda, de orden subjetivo, habrá de contrastar valorativamente la naturaleza de las situaciones sujetas a comparación y en ese contexto, decantar, si se presenta un trato desigual entre iguales o un trato desigual entre disímiles. Además, considera si la desigualdad entre iguales se justifica en relación con el catálogo axiológico que guía el proceder. Así lo presenta Parijs (2014):

1. Sensibles a la responsabilidad: algunas personas pueden merecidamente tener más que otras en virtud de sus preferencias o de las elecciones que han hecho (es lo que distingue entre las concepciones de la igualdad de oportunidades y las de igualdad de resultados).
2. Sensibles a la eficiencia: algunas personas pueden merecidamente tener más que otras porque el hecho de reducir la brecha involucraría un gasto inaceptable (esto es lo que hace la diferencia entre las concepciones del igualitarismo laxo y las del igualitarismo estricto).
3. Restringidas por la libertad: algunas personas pueden merecidamente tener más que otras porque el hecho de reducir la brecha requeriría una violación a la libertad formal de al menos algunas personas (esto es su "sobe-

ranía individual” o “auto propiedad” (self-ownership) y sus “libertades fundamentales”).

4. Restringidas por la dignidad: algunas personas pueden merecidamente tener más que otras porque el hecho de reducir la brecha requeriría negar el respeto debido al menos a algunas personas (esto es su “igualdad de estatus” y las “bases sociales del autorrespeto”). (p. 177)

Para Kelsen y Díaz (1962, p. 1), teóricos del *ius*-positivismo, escépticos de la moral como determinador de las instituciones del orden social de poder, la justicia hace referencia a un sentir subjetivo que se generaliza en un conglomerado social y concreta su aceptación con la objetivización de dicho sentir. Concluye que “un hombre es justo cuando su conducta concuerda con un orden que es considerado justo”. Así, se cuestiona “¿qué es un orden justo?” y resuelve la cuestión sosteniendo que “la justicia es la felicidad social, es la felicidad que el orden social garantiza” (Kelsen y Díaz, 1962, p. 1). Como se puede apreciar, el autor agota la noción de justicia en el concepto de felicidad heterodeterminada y a esta la matiza como “la satisfacción de necesidades socialmente reconocidas” (Kelsen y Díaz, 1962, p. 2). No deja espacio a los análisis valorativos porque concreta el examen en la existencia de una regulación objetiva. Son las necesidades socialmente recodidas las que en la relación costo-beneficio se deben satisfacer y determinan tanto la justicia como el injusto.

### **Justicia como estrategia**

En Kelsen y Díaz (1962), lo justo se finca desde la filosofía utilitarista, en la satisfacción de las necesidades del conglomerado social. *Panem et circenses*. Darle al pueblo lo que desea para que no se subleve; incluso, determinar, mediante la sugestión, esos deseos. En este caso, las necesidades serán aquellos aspectos que impacten negativamente el control del orden social, decantando así una oferta necesaria para el mantenimiento del poder, que no considera la demanda real de necesidades. Así se definen objetivamente las conductas socialmente aceptadas. La justicia entra en un dilema filosófico, porque las conductas aprobadas son aquellas que no reprocha el derecho, subordinando la moralidad a

dicho planteamiento. Se abre el eterno y hasta galimático debate de la relación entre derecho y moral. El derecho y la moral entran en un juego de correlacionalidad, porque el *populus* percibe el injusto desde la racionalidad y la institucionalidad lo hace a partir de la prescripción objetiva de su antonimia, la justicia. Pero, ¿cómo puede plantear el derecho objetivo la acción justa y la injusta, si su formación desatiende los intereses y los fines del agregado que pretende regular? Es simple, bajo el amparo de la capacidad impositiva de comportamientos, modelos y actos volitivos. En otras palabras, bajo el amparo del poder (Weber, 1954, p. 323).

El sentir de justicia como satisfacción de necesidades sociales va a ser un punto de inflexión. Los procesos de democratización comprometieron la ampliación de garantías sociales en la medida del reconocimiento de nuevos actores políticos, ajusticiados en un momento histórico de la humanidad. Los grupos étnicos, las mujeres, el trabajador. La metamorfosis conllevó a una explosión de necesidades sociales imprevistas para el Estado. Inversión, reglamentación, representatividad, diálogos, propuestas, exigencias, aportes y gastos, entre otros (Bobbio, 1986, p. 42).

La explosión democrática y demográfica, representada en el aumento cuantitativo de la población mundial, hace que la necesidad de justicia sea para todos, por ser todos sujetos de derechos. La dificultad no cesa y se incrementa en la medida de la complejidad que revisten las sociedades del siglo XXI. Los ciudadanos exigen justicia, desean sentir la justicia, lo más pronto posible y a la mayor cantidad de personas. Para responder a esa necesidad, la justicia debe pensarse desde el reconocimiento, desde la distribución y la redistribución, desde la retribución y desde la restauración. La justicia implica hacer visible al invisible, equiparar las cargas proporcionalmente, concertar la prelación de necesidades, premiar las iniciativas aportadas y los servicios prestados y reparar los daños y perjuicios causados en razón de la dinámica social. Estos elementos de la justicia tienen en común que evidencian las relaciones sociedad-víctima-victimario, así como las causas estructurales (económicas y sociales) del daño al contrato social.

Sin embargo, existen problemáticas de tan alta complejidad que sobrepasan la capacidad de adaptación de las reglas objetivas y de los

modelos ordinarios de justicia. Para conjurar estas situaciones de extraordinaria complejidad, por decirlo de alguna manera, es necesario establecer modelos de justicia, también extraordinarios. No obstante, la órbita de anormalidad de estos procesos de justicia suele generar grandes tensiones, porque pareciera que se tratara de procesos donde la justicia cede su poderío ante el injusto, para mantener la institucionalidad incólume a pesar de sus imposibilidades funcionales.

La discusión trasciende lo que consideramos justicia hacia a un enfoque diferente al que se le ha atribuido en la mayor parte de los estudios de corte filosófico y teleológico, para centrarse, no en la metateoría de qué es, para qué, cómo y con quién se relaciona la justicia, sino en la praxis propia de la administración de justicia: Entre la materialización de los derechos —tutela efectiva— y la eficiencia —resolución de los conflictos—.

## **2. La justicia transicional.**

### **Pragmatismo institucional o ajusticiamiento**

La noción de justicia transicional ya no aparece como novedosa. Son cerca de tres décadas que han transcurrido desde que académicos, políticos y defensores de derechos humanos, entre otros, acuñaron el término (Albon, 1992, pp. 5-18; Kritz, 1995, p. 20; Guzmán y Uprimny, 2010, pp. 3-4). Sin embargo, Teitel (2003), presentando la genealogía del esquema, refiere que su gestación se remonta al periodo de posguerra en 1945, tomando como referencia los juicios de Nuremberg (pp. 70-72). El término hace referencia a mecanismos excepcionales de corte jurisdiccional, administrativo, normativo, económico, político y simbólico, entre otros, que tienen la finalidad de satisfacer, desde la institucionalidad en coparticipación con la sociedad, los procesos de tránsito entre periodos de violencia, y de contera, de violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos, a su normalización (Corte Constitucional, Sentencia C-007 de 2018).

En principio, es necesario dejar claro que no se trata, únicamente, de procesos y mecanismos judiciales, bajo la participación restrictiva de actores estatales, paraestatales e insurgentes. Son dispositivos judiciales y extrajudiciales, excepcionales y temporales, que vinculan tanto a

los actores del conflicto como al resto de la sociedad. Desde su *telos*, se imprime una preponderancia a la intervención protagónica de las víctimas. Más allá de establecer mecanismos de finalización de los conflictos, el proceso busca recobrar la confianza legítima, reconstruir el tejido social y lograr la reconciliación de los diferentes extremos e intermedios de la confrontación, profundizando una justicia de relación causa-efecto —finalización del conflicto y construir paz estable y duradera—. Sin embargo, la anterior descripción retórica se ha quedado corta en los intentos de conjugar tales cometidos con las cláusulas nucleares del Estado Social de Derecho, como la cláusula democrática, el pluralismo y el carácter vinculante *pro homine*, entre otros, reafirmados en los pilares que la efigie presenta como *prima ratio*. La verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

Necesario resulta mencionar que, como proceso atado a sucesos de características propias, el establecimiento de modelos generalizados de justicia de transición resulta ser un ajusticiamiento de los derechos de los afectados, por razón del desconocimiento de sus particulares contextos, discernimientos, cosmogonías y, en general, de sus sentires y experiencias como individuos y como colectivos. Es un reto de los procesos de justicia de transición. Así, si bien es cierto, las experiencias pasadas retroalimentan su edificación, estas no agotan su constructo.

Las fases iniciales de la genealogía de la justicia trasnacional enseñan que, en tratándose de recorridos contextuales afinados según las peculiaridades de su historia y decurso, configuran la “justicia transicional” como un conjunto de concesiones de los elementos nucleares de la justicia por corolarios de otra índole, como la reorganización social, la reconstrucción histórica de los hechos y procesos objeto del debate y la paz (Teitel, 2003, pp. 69-94). No obstante, es imperioso no perder de vista que en los Estados constitucionales, ni la transformación sociopolítica ni la reconstrucción de la verdad, sustituyen “la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario” (Corte Constitucional, Sentencia C-017 de 2018). No se trata de un precepto apologeta de la venganza social o política frente a su extremo, la permisividad indiferente de la impunidad. Por el

contrario, se intenta expropiar de los procesos de justicia de transición aquellos obstáculos que impiden una verdadera normalización social con estabilidad.

## **2.1. Los periodos de transición.**

### ***El efecto pendular de la justicia***

La justicia transicional pretende ser la corona de la curva en el plano cartesiano de las relaciones sociales. Representa el movimiento pendular entre lo máximo que podemos sacrificar como sociedad y el mínimo de justicia que podemos admitir. Es en ese punto donde, al variar su posición cardinal toma postura. Favorece una justicia idílica pero improbable o una justicia viable pero imperfecta. En la medida que el movimiento hace una perfecta campana, la sociedad observa con asombro cómo es de injusta esa justicia. El secular debate de los paradigmas de la justicia que viran entre encumbrar la moral o garantizar la utilidad, cuando urge dar respuestas ante situaciones que deshumanizan la humanidad y que desbordan la capacidad del Estado de funcionar de manera democrática, pacífica y justa.

La premura por establecer elementos objetivos de transición, explicando —pero no justificando— la disminución de los terrenos propios de la justicia frente al capotaje del eficientismo político, alejan la realidad de estos procesos de aquellas concepciones teóricas que se esfuerzan por presentar referencias de encarrilamiento de los procesos. Una de esas referencias la presenta Bickford (2005), definiendo que la justicia transicional es ante todo un proceso de investigación-acción, consecuencia de la necesidad de esclarecer las secuelas derivadas de las violaciones y atentados contra la humanidad y que precede, también, a la necesidad de consolidar la democracia, construir paz y materializar la justicia (p. 1045). Nunca para reducir esta última a sus mínimos que, necesariamente y de contera, desfiguran la democracia y la paz, quedando en el abstracto sus principales contenidos y cuya presencia justifica la excepcionalidad de las medidas que se adoptan en sus desarrollos. Pero no existe un modelo de justicia transicional, existe es la idea vaga de que el fin primordial de este modelo de justicia —la de transición— lo que procura es la mutación del estado de conflicto a otro estado de

cosas que viabilice superar los absurdos efectos de la confrontación. Es una concepción eficientista de la justicia.

## ***2.2. La justicia transicional, sus escenarios y tipologías***

### **Dos escenarios**

Hay dos contextos donde los Estados han recurrido a la justicia transicional; el primero de ellos se da en el tránsito de formas de gobierno que riñen en medio de la dictadura a formas de gobierno de índole democrático. Es el caso de Sudamérica, en donde los gobiernos totalitarios de Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil depusieron la justicia ordinaria a procesos de jurisdicción especial para la superación de los vejámenes cometidos por las administraciones militares. El segundo escenario de justicia transicional se presenta cuando se hace necesaria la superación de los conflictos armados internos o de guerra civil. Este es el caso de países como Guatemala y El Salvador, para el contexto latinoamericano (Rettberg, 2012, pp. 94-96). Pero el abordaje de la justicia transicional no es unívoco y cada puesta en práctica ha conllevado a la asunción de conceptos propios que expresan las medidas atinentes para la superación del conflicto. Uprimny (2017) señala que existen por lo menos cuatro grandes bloques de tipología de justicia transicional: (i) Los amnésicos; (ii) los compensadores; (iii) los responsabilizantes; y (iv) las transiciones punitivas. También advierte que son ideales, pero que, en la praxis, los diseños institucionales pueden variar y hasta confundirse. Plantea que, aunque se pretenda lo uno o lo otro, su funcionalidad puede desembocar en esquemas amalgamados o imbricados, por lo que concluye que, el dinamismo para la superación del conflicto es la causa de que cada proceso de transición sea diferente y particular (p. 4).

### **Cuatro tipologías**

La justicia transicional amnésica se caracteriza principalmente por la implementación de amnistías generales que facilitan la negociación de los actores del conflicto. Es el caso de España, que después de la muerte de Franco prefirió la reestructuración del futuro sobre las vendettas por atrocidades del pasado (Macé, 2012, pp. 749-774). También

así, el caso de Argentina, con la promulgación de las leyes de punto final de Alfonsín, para los miembros de la dictadura de Videla (Aguilar, 2013, p. 297).

La justicia compensatoria, que se centra en reparar el daño del conflicto a las víctimas, en la construcción de la memoria colectiva, la reconstrucción de tejido social y la preocupación por los efectos simbólicos de la justicia. En este caso aparecen el ejemplo de Chile, que una vez se restauró la democracia con la caída de Pinochet, la sociedad civil se encaminó hacia procesos simbólicos restaurativos para la reconciliación nacional y para la creación de comisiones de la verdad (Cárdenas et al., 2013, p. 147).

La justicia responsabilizante pretende individualizar a los responsables de los vejámenes a los derechos humanos de la población y esclarecer el actuar de los victimarios para lograr una balanza entre la justicia y el perdón. En todo caso, replica el fenómeno de la justicia compensadora para establecer mecanismos e instituciones que aclaren la verdad de los crímenes. Se impone la verdad confesional de los actores como presupuesto para la concesión de mermas punitivas, amnistías o indultos personales, analizando caso por caso para la amnistía general.

Por último, la justicia de transiciones punitivas refleja el primer esquema adoptado en la posguerra de la mitad del siglo pasado. Los tribunales de Nuremberg, Rwanda y Yugoslavia, son ejemplos de la necesidad de imponer una sanción ejemplarizante, pero que a su vez permita el esclarecimiento de los hechos con descuentos punitivos, sin que ello signifique el otorgamiento de amnistías o indultos que sacrifiquen la imposición de la sanción penal (Uprimny, 2017, p. 4).

### ***2.3. Lo visible del caso colombiano. El eficientismo y el efectivismo en la justicia transicional***

La realidad de los procesos de transición enrostra la crudeza y la magnitud de los sacrificios que han correspondido a los sectores más afectados y más vulnerables, en relación con las oportunidades, concesiones y efectos sobre actores del conflicto y, por lo tanto, determinadores y materializadores de las violaciones a los derechos humanos y

del DIH. El costo-beneficio de los procesos de justicia transicional contemporáneos, a excepción del replicado en los tribunales de Nuremberg, Rwanda y Yugoslavia, son apuestas fuertes dentro de un juego en donde a los actores que generan las masivas violaciones de derechos humanos se les otorgan concesiones sociales, para que estos participen activamente en la construcción de una justicia que reconozca a las víctimas a través de otros objetivos como la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, en la mayor medida y en el menor término posible.

En Colombia se ha jugado con este análisis, llevando a cabo algunos procesos de paz que han pretendido implementar una justicia transicional: (i) 1982-1986, bajo la presidencia de Belisario Betancur (principalmente los diálogos en La Uribe-Meta, Corinto, Medellín, respectivamente con las FARC-EP, el M-19 y el EPL); (ii) 1986-1990, bajo la presidencia de Virgilio Barco (proceso con la Coordinadora Nacional Guerrillera Simón Bolívar); (iii) 1998-2002, en el periodo de gobierno de Andrés Pastrana (diálogos del Caguán, con las FARC-EP); (iv) 2002-2010 (diálogos del Pacto de Ralito, con grupos paramilitares), en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Los anteriores, como precedentes del proceso en desarrollo actual, firmado bajo la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón y en ejecución bajo el gobierno presente de Iván Duque Márquez (diálogos de La Habana con las FARC-EP).

En los procesos antes reseñados sobresalen las penurias que deben soportar los sujetos pasivos de la confrontación armada (Arnson et al., 2007, pp. 1-9). Las concesiones y las imprecisiones jurídicas y políticas de las negociaciones dejan grietas que generan nuevos ciclos de violencia, insatisfacción, revictimización, incertidumbre, incredulidad y, en general, el desencanto social por las promesas de justicia.

Uno de los procesos que se ha catalogado como exitoso dentro del esquema de justicia transicional, sin que ello quiera decir perfecto, fue el que desembocó en la consagración de un nuevo orden constitucional de Colombia en 1991 (Hurtado, 2006). El proceso de desarme del M-19 que, junto al Ejército Popular de Liberación (EPL), al Quintín Lame y a otras estructuras minoritarias, aportaron a la constitucionalización de las causas del conflicto armado y provocaron consensos estructurales

de un nuevo orden jurídico, político y social. La Constitución Política de 1991 contribuyó a replantear, desde sus raíces, algunos problemas estructurales del Estado colombiano y, además, motivó el compromiso de los actores armados de “respetar” los acuerdos políticos, conllevando, por lo tanto, a un importante aporte al proceso de construcción de paz.

En el proceso de reinserción civil del movimiento que originó la transformación constitucional de Colombia, se reintegraron a la vida civil, entre 1989 y 1994, 4817 miembros que depusieron las armas (Prieto, 2012, p. 7). Algunos reincidieron en el actuar subversivo, conformando nuevas estructuras, entre las cuales se destacó el comando Jaime Bateman Cayón, disidente del M-19, presente en el suroccidente del país, con no más de media centena de hombres. Otra fue la disidencia del EPL, que se asentó en el sector del Catatumbo (Norte de Santander), sin superar el medio millar de hombres (Villarraga, 2013, p. 122). Ambas disidencias perdieron protagonismo político y de representación de masas sociales, puesto que las causas que enervaban eran respaldadas por el sentir colectivo y no por aquellos que disintieron con la mayoría. En estos procesos caracterizados por amnistías e indultos generales, lo concerniente a la impunidad de los crímenes de los actores del conflicto fue altamente reprochado por la actitud displicente del Estado frente a las víctimas. Además, quedaron algunas deudas en el proceso de concertación constitucional como los problemas agrarios, fiscales y de acumulación de riqueza, entre otros, que marginaron a los grupos sociales e insurgentes reclamantes de tales cuestiones (Hernández, 2013, p 71).

El segundo proceso de justicia transicional importante para Colombia fue el iniciado por el otrora presidente Álvaro Uribe Vélez con el pacto de Ralito, el cual creó el marco jurídico de “Justicia y Paz” para los grupos paramilitares. El proceso de desmovilización se caracterizó por la falta de unidad en la estructura política del desarrollo de la desmovilización, donde se avizoró más una relación jerárquica laboral tipo mercenario entre jefes y bases, de alineación ideológica o política. A la vez que “pesó de forma determinante la intervención y composición narcotraficante” (Villarraga, 2015, p. 66). No obstante, el gobierno colombiano reportó un aproximado de 30 000 paramilitares reinsertados a

la vida civil (Agencia Colombiana para la Reintegración [ACR], 2016, p. 16) que, según el informe entregado por la ACR, para el año 2019, el 99 % de los desmovilizados continuaron en la ruta de la reinserción social. Es decir, que un aproximado de 300 personas retornaron a la vida delictual, pasados dos lustros del proceso de “Justicia y Paz”<sup>18</sup>. Sin embargo, aunque las cifras evidencian una gran cantidad de personas en tránsito de la vida armada a la vida civil, los índices de reincidencia expuesta en pasados gobiernos ponen en duda dicho porcentaje.

El II Informe Nacional de DDR de la CNRR señaló que estructuras disidentes y rearmadas tras las desmovilizaciones de las AUC, en varias regiones del país, eran foco de riesgos para la reintegración. La CNRR “calcula la reincidencia en —al menos— un 15,5 por ciento del total de los desmovilizados (55.000 personas), mientras que los combatientes en bandas emergentes (nuevas organizaciones criminales) ascienden a 6.000” (CNRR, 2010a; El Tiempo, 2010). Por su parte, Alejandro Eder, alto consejero para la reintegración, reconoció que existía hasta un 20 por ciento de reincidencia en la población desmovilizada: “Calculamos que un 18 o 20 por ciento de personas han vuelto a delinquir” (El Tiempo, 2011, noviembre 23, “9000 desmovilizados perderían su libertad”). (Villarraga, 2013, p. 213)<sup>19</sup>

La disparidad en las cifras de reincidencia contrae que no haya una política certera en los procesos de reincorporación de los actores armados; más aún, asombra que, en el Informe del Centro de Memoria Histórica, se establezca que, de 55 000 personas desmovilizadas de las AUC, contando los 30 000 paramilitares que se ingresaron por Justicia y Paz y aquellos que ingresaron de forma individual, alrededor de 11 000 miembros mutaron a nuevas organizaciones criminales (Villarraga, 2013). El firme reflejo de una estructuración desestructurada de la paz, aun bajo las fuertes concesiones de la justicia a los miembros de los grupos paramilitares. Una de las razones de la alta reincidencia y el fracaso

18 Al respecto, consultar: Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), 2019.

19 DDR (Desmovilización, Desarme y Reintegración) - CNRR (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación) - AUC (Autodefensas Unidas de Colombia).

del proceso de “Justicia y Paz” es la naturaleza del actor en el conflicto que, según Rivera (2007), estos grupos no representaban causas de la base de la sociedad, más bien fueron los mercenarios de círculos de poder que perpetraron crímenes atroces en virtud de un solo guía moral, la animadversión contra la lucha antiinsurgente (pp. 134-153).

Por otra parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha reportado que entre 1958 y 2012 se produjeron, en relación con el conflicto armado, 218 094 muertes, de las cuales el 19 % (40 787) corresponde a actores armados del conflicto y el 81 % (177 307) restante a la población civil. Entre 1970 y 2010 se contabilizaron 27 023 víctimas de secuestro, de las cuales el 90,6 % (24 482) fue atribuible a grupos guerrilleros y el 9,4 % (2541) a grupos paramilitares. Entre 1988 y 2012 se efectuaron 5138 casos de ataques a bienes civiles, de los cuales el 84,1 % (4323) son atribuibles a grupos guerrilleros, el 5,3 % (270) a grupos paramilitares, el 3,6 % (182) a la Fuerza Pública y el 6 % (308) a otros actores armados no identificados. Entre 1985 y 2012 se contaron 1982 casos de masacres, de las cuales el 56,6 % (1166) son atribuibles a grupos paramilitares, el 17,3 % (343) a las guerrillas, el 8 % (158) a la Fuerza Pública, el 14,9 % (295) a grupos armados no identificados y el 1 % (20) a acciones conjuntas entre grupos paramilitares y entidades del Estado (CNMH, 2013, sección estadísticas del conflicto armado). Las estadísticas son innumerables y susceptibles de múltiples análisis e interpretaciones, mas lo relevante de los datos se contrae en el reflejo de una cadena sistemática, generalizada y cíclica de violencia, donde la gran mayoría de las víctimas reaparecen en la secuencia de conteo de la variada gama de violaciones de derechos. Es decir, la develación de la ineficacia y de las deficiencias estructurales propias de aquellos esquemas que se piensan y se determinan desde una institucionalidad meramente adjetiva o insustancial.

En estos momentos, Colombia transita por un nuevo proceso de justicia transicional que, se presupone, está pensado desde las causas estructurales y los efectos de la prolongación de un conflicto armado que perduró alrededor de medio siglo. Los acuerdos de La Habana tienen seis componentes que pretenden pensar la transición desde la sociedad y de los actores del conflicto: (i) La reforma rural integral; (ii)

la dejación de las armas y la proscripción de la violencia; (iii) el cese al fuego; (iv) el narcotráfico, (v) las víctimas; y (vi) los mecanismos de verificación e implementación. Las deudas: los reclamos de reforma rural integral y la conexidad del delito político con el narcotráfico, la disposición de recursos económicos suficientes, la cobertura total en la reparación a las víctimas, entre otros. Sin embargo, el tiempo está recordando que, procesos simplemente formales como “el legalismo ha servido a veces como una forma de encubrimiento ideológico de exclusiones e impunidades intolerables, eficaz a la hora de desviar las demandas y luchas sociales de sus potencialidades verdaderamente transformadoras” (CNMH, 2013, p. 197).

### **3. Justicia asertiva. Aproximando el concepto**

#### **3.1. Efectivismo y eficientismo. La síntesis reduccionista de la asertividad**

El eficientismo se concibe como la política de recepción de las exigencias sociales para que estas se resuelvan lo más pronto y en la mayor cantidad posible. El efectivismo, por su parte, procura cumplir los objetivos misionales sin consideración a los recursos y ni a los efectos colaterales. El problema que subyace con las políticas efectivistas y las eficientistas se finca en su dimensión plana de lo cuantitativo. La estadística mide desde lo formal, la oferta de respuestas, el tiempo que toman esas respuestas y la cantidad de estas, en relación con el *quantum* poblacional de la esfera problemática. Así, se ha comprendido en la gestión política, que superar los umbrales del promedio, o sea, responder, reducir tiempo y aumentar productividad, encarna *per se*, la satisfacción de las exigencias sociales. Sin que por demás exista una valoración axiológica de tales presupuestos, que arraigue cualitativamente los desarrollos del hacer y del ser justos.

El planteamiento termina silenciando las experiencias y las conquistas históricas, así como a las proyecciones reivindicativas que se plantean desde las bases de la estructura social real. Elimina las garantías de sociabilidad implícitas en el contrato social. Explicadas en un parangón, esas garantías son conquistas históricas establecidas como

mínimos ineludibles y progresivos que no deben entrar en el juego utilitario del costo-beneficio. Esas garantías no permiten que la justicia se describa o se prescriba a partir de un movimiento pendular entre aquellas variables que la hacen más o menos ideal, más o menos imperfecta. Es pedante ser determinista, pero si se reduce la eticidad de la justicia, de contera se reduce nuestra humanidad.

### **3.2. Asertividad**

El concepto de “asertivo(a)” se define en el diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2014), como el “dicho de una persona que expresa su opinión de manera firme”. La asertividad entraña, entonces, competencias para exteriorizar aspectos como el sentir, el discernir, la necesidad, la pregunta, la respuesta, el objetivo, la opinión, la crítica, entre otras, sin que, por demás, al emisor le esté dado limitar tales expresiones en el receptor o interlocutor, ignorarlas de tajo o, por el contrario, restringirse o decidirse, en la medida de la percepción de repudio o del aval en la interacción (Caballo, 1983, pp. 53-55). Se trata de una estructura relacional en la cual la alteridad es su elemento axial. No se desfigura ninguna de las representaciones o condiciones por el simple efecto de la anuencia o del reproche.

Estas bases y alcances conceptuales de la asertividad han sido acogidas por la psicología para teorizar el marco de habilidades sociales de las personas (González y Kasparane, 2009, pp. 403-425), por la economía para afianzar destrezas de negociación (Rodríguez y Serralde, 1991), por la educación para desarrollar estrategias pedagógicas que maximicen el proceso de enseñanza-aprendizaje (Velásquez et al., 2008, pp. 139-152), incluso, para establecer parámetros de relacionamiento entre la Administración Pública y los particulares (Arias et al., 2015, pp. 13-24), entre muchos otros alcances. Es una deuda y un reto de la justicia evaluar y acoger los aspectos conceptuales, en la medida en que estos representen la superación del estancamiento praxeológico que no le permite avanzar en el camino del deber ser como un metadiscurso, al ser justos como una realidad empírica que es consecuente con sus prescripciones axiológicas.

La justicia asertiva representa la evolución del interludio praxeológico y conceptual que la agota en las simples respuestas y en la disposición de mecanismos de producción de esas respuestas —efectivismo y efficientismo—. La justicia no se agota en una oferta sin consideración a la demanda real y a las condiciones materiales del injusto. Por el contrario, entraba una relación piramidal invertida, a través de la cual la estructura institucional se consolida, solo en la medida de su capacidad resolutoria, nunca en su capacidad reactiva. Se trata de una relación dialógica que es abierta, incluyente, democrática y progresiva.

*Abierta*, porque compromete todos los nódulos esenciales de la discusión. Por ser multifactorial no se restringe a los aspectos formales ni a aquellos de la mera conveniencia, sino que considera los elementos críticos que generan objeciones al planteo. Pretende blindar el proceso de creación del actuar justo y del ser justo. *Incluyente* porque considera a todos los intervinientes como posibles emisores y receptores. Al concebirse como multidireccional, no solo los actores entraban las relaciones del constructo, sino que se apertura a aquellos agentes que sufren, de manera directa o indirecta, los efectos del injusto y se extiende a aquellos que desean constituirse como miembros de la arquitectura social. *Democrática*, porque vincula la intervención mediata e inmediata de todos por todos y para todos con la adopción de mecanismos participativos. No permite que se sectorice la determinación de la concepción ni de la oferta de justicia, mucho menos de los fines y de su relación con los medios que se disponen para alcanzarlos. *Progresiva*, porque busca consolidar los efectos más útiles en relación con los aspectos medulares —valores y principios— que guían la actuación. Al ser positiva, no permite reducciones funcionalistas y utilitarias. Se concibe como un determinador de validación permanente del pacto social y, por lo tanto, establecimiento idóneo para la corrección (Gargarella, 1999, p. 23) de la efigie.

Prescindir del debate moral en las relaciones sociales contrae que la justicia se reduzca al ajusticiamiento. Pero ese debate moral pertenece al conjunto, al sistema, al universo, para evitar que se reduzca a las pasiones y, de contera, darles la razón a aquellos que, como Ross (1997), plantean que la justicia es más persuasión que argumento, en tanto que

quien recurre a aquella, se conduce hacia “la defensa ciega e implacable de ciertos intereses” (p. 340) o como lo sugiere Alexy (2003), al analizar la conmutatividad en la justicia como una relación de objetos y no de sujetos (p. 161). La inversión de la relación de verticalidad de la pirámide, donde la base sea la proyección del vértice, para que el desahogo de las instituciones se enriquezca con el desahogo de la sociedad, es absolutamente necesaria. La sociedad no debe sacrificar su deseo de justicia por el deseo de justicia de las instituciones, porque como plantea Nino (1993), “ese falibilismo puede conducir a desconfiar en las intuiciones individuales sobre la justicia [...] y a confiar más en cambio, en el resultado del proceso colectivo de discusión como el que se organiza a través del procedimiento democrático” (p. 65). La configuración del concepto y de los alcances de la justicia se construye desde las bases sociales, considerando la situación real del injusto, sin temores al reproche, sin ánimos vindicativos, sin negaciones ni concesiones absolutas o al destajo. Se hace de manera asertiva.

### **A manera de recapitulación**

Las dinámicas sociales generan constantemente problemáticas de tan alta complejidad que aventajan significativamente la capacidad de respuesta institucional y la capacidad de autorregulación de los sujetos sociales. Ello es así, no porque se trate de imposibilidades materiales, sino porque los procesos para la adaptación al medio por parte de las entidades públicas responden a nociones que lo dificultan. La burocracia excesiva o la parcelación del poder público al estilo del modelo feudal, por un lado, y la sobresaturación individualista o sectorizada que persigue fines en estos niveles por encima de aquellos que propenden a la maximización social, por el otro.

La unidireccionalidad de las condiciones de justicia provoca que las reglas objetivas y los dispositivos interpretativos y amplificadores de aquellas, pierdan sus destinos y ralenticen la funcionalidad social e institucional. Así, la sistematicidad, la generalidad y la progresión de los fenómenos de perturbación, exigen medidas de normalización, bien en la coyuntura o bien por el engaste derivado de la prolongación en el tiempo, de aquellos fenómenos. Se presentan reacciones institucionales,

protagonistas de las transmutaciones sociales. Se trata de una reacción encadenada de fenómenos, de allí la importancia de la contextualización y especificación de los procesos, considerando los arquetipos pre-establecidos para superar el efectivismo, pero sin inclinaciones, que deriven en el eficientismo instrumental.

La unanimidad es una utopía y la representación absoluta genera soluciones basadas en la oferta sin considerar la demanda. Ello es así en razón a las permanentes tensiones entre individualidad y comunitarismo o, lo que es lo mismo, entre la disputada por la prelación de los derechos y las libertades individuales, por un lado, y del bien común e interés general, por el otro. Sin embargo, pareciera que la falta de conciliación entre estos extremos es más una cuestión volitiva que de falta de planteamientos resolutivos. Libertad y fraternidad han sido banderas ondeadas desde la Francia revolucionaria, porque esclarecen el panorama oscurecido por las insuficiencias del liberalismo anárquico en sus disputas con el comunitarismo o con el universalismo. El individuo debe valorarse como un agente social de cambio a partir del diálogo constructivo y cualificado, lugar donde adquiere relieve el colectivo.

El desequilibrio costo-beneficio en la aplicación y concepción de la justicia transicional no se justifica ni se explica *per se*, porque aquella es directamente proporcional al noble propósito que contrae. En primera medida porque el modelo no debe reflejar la incapacidad del Estado de asumir sus funciones bajo las reglas ordinarias mínimas: (i) desdibujando la proporcionalidad de las sanciones punitivas; (ii) trasladando a la sociedad la responsabilidad del victimario de reparar a sus víctimas; y (iii) concediendo perdones sin arrepentimientos. En segunda medida, porque en su construcción no se atacan los elementos estructurales del conflicto como las carencias económicas, la marginalización social, la segregación étnica o religiosa y la petrificación del poder sectorizado. Así, aunque víctimas y victimarios contribuyan a la reconstrucción del tejido social, las condiciones que detonan la violencia persistirán cíclicamente en cada intento.

No hay una transición *asertiva*, esto es, efectiva y eficiente, si la justicia se piensa desde los actores en confrontación hacia la sociedad. Se requiere invertir la relación vertical de la pirámide, donde la base sea

la proyección del vértice, para que el desahogo de las instituciones se enriquezca con el desahogo de la sociedad. La sociedad no debe sacrificar su deseo de justicia por el deseo de justicia de las instituciones. La modelación del concepto y de los alcances de la justicia es desde abajo hacia arriba, asertivamente, donde todos los destinatarios son sujetos activos de la modelación, donde todas las visiones entren en valoración, donde la oferta de justicia es el resultado de las demandas sociales y donde la coincidencia entre lo ideal y lo material es una construcción permanente y no un meta-discurso irrealizable que alela a la sociedad.

## Referencias

- Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) (2016). *Reseña histórica institucional*. <https://bit.ly/3eLB8rY>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) (2019). *El 99% de los desmovilizados de las Autodefensas que culminó el proceso de reintegración permanece en la legalidad*. <https://bit.ly/31M1Vig>
- Aguilar, P. (2013). Jueces, represión y justicia transicional en España, Chile y Argentina. *Revista Internacional de Sociología*, 71(2), 281-308. <https://doi.org/10.3989/ris.2011.11.14>
- Albon, M. (1992). *Report of the project's inaugural meeting, Salzburg*. United States Institute of Peace.
- Alexy, R. (2003). Justicia como corrección (A. Haquín, trad.). *Doxa*, 26(9), 161-171. [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10071/1/doxa26\\_09.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10071/1/doxa26_09.pdf)
- Arias, V., Montoya, D. y Otero, C. (2015). Asertividad en funcionarios de la administración pública del municipio de Montería, Colombia. *Encuentros*, 13(2), 13-24. <https://www.redalyc.org/pdf/4766/476648794001.pdf>
- Aristóteles. (1989). *Ética Nicomáquea* (Palli Bonet, trad.). Gredos.
- Arnson, C., Bermúdez, J., Echeverri, D., Henifin, D., Rangel, A. y Valencia, L. (2007). Los procesos de paz en Colombia: Múltiples negociaciones, múltiples actores. *Latin American Program Special Report*, 1-9. <https://bit.ly/36icdIB>
- Benjamin, W. (1973). *Discursos interrumpidos* (J. Aguirre, trad.). Taurus.
- Bickford, L. (2005). Transitional justice. En D. Shelton (comp.), *Encyclopedia of genocide*, 3, 1045-1047. McMillan.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Caballo, V. (1983). Asertividad, definiciones y dimensiones. *Estudios de Psicología*, 4(13), 51-62. <https://doi.org/10.1080/02109395.1983.10821343>
- Cárdenas, M., Páez, D., y Rimé, B. (2013). El impacto psicosocial de los procesos transicionales en Chile: Evaluación de los efectos de las Comisiones

- Nacional de “Verdad y Reconciliación” y “prisión política y tortura”. *Psicología Social*, 28(2), 145-156. <https://n9.cl/zgwjn>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013). ¡Basta ya! Colombia. Memorias de guerra y dignidad. <https://bit.ly/3kAPhdw>
- Corte Constitucional (2018a, 01 de marzo). *Sentencia C-007/2018* (Diana Fajardo Rivera, M. P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-007-18.htm>
- Corte Constitucional (2018b, 21 de marzo). *Sentencia C-017/2018* (Diana Fajardo Rivera, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-017-18.htm>
- Gargarella, R. (1999). *Las teorías de la justicia después de Rawls* (Vol. 10). Paidós.
- González, L. y Kasparane, A. (2009). Asertividad: un análisis teórico-empírico. *Enseñanza e Investigación en Psicología*, 14(2), 403-425. <https://bit.ly/2HKJAeg>
- Guzmán, D., y Uprimny, R. (2010). *Justicia transicional desde abajo y con perspectiva de género*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) - Unifem. [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_183.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_183.pdf)
- Hegel, F. y Marx, K. (1968). *Filosofía del derecho* (A. M. de Montero, trad. Vol. 5). Claridad.
- Hernández, J. (2013). La Constitución de Colombia de 1991 y sus enemigos. El fracaso del consenso constitucional. *Colombia Internacional*, (79), 49-76. <https://bit.ly/37NsA20>
- Hurtado, M. (2006). Proceso de reforma constitucional y resolución de conflictos en Colombia: El Frente Nacional de 1957 y la Constituyente de 1991. *Revista de Estudios Sociales*, (23), 97-104. <https://bit.ly/31PnFtN>
- Jenofonte (2009). *Sócrates: vida y doctrinas*. Alderebán.
- Kant, I. (2018). *Hacia la paz perpetua* (R. Aramayo, trad.). Alamanda. <https://n9.cl/jhpz4>
- Kelsen, H. y Díaz, S. (1962). *¿Qué es la justicia?* Universidad Nacional de Córdoba.
- Kritz, N. (1995). The dilemmas of transitional justice. En N. Kritz (ed.), *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes* (pp. xix-xxx). Institute of Peace.
- MacCormick, N. (1990). *Derecho y moral, ensayos analíticos*, (J. Betegón y J. De Páramo, trads.). Ariel.

- Macé, J. (2012). Los conflictos de memoria en la España post-franquista (1976-2010), entre políticas de la memoria y memorias de la política. *Bulletin Hispanique*, 114(2), 749-774. <https://doi.org/10.4000/bulletinhispanique.2150>
- Nino, C. (1993). Justicia. *Doxa*, 14, 61-74. <https://bit.ly/34wwhay>
- Parijs, V. (2014). Renta básica y justicia social. ¿Por qué los filósofos no están de acuerdo? (Bruno Giovanni Herrera, Trad.) *Andamios*, 11(25), 173-204. <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v11n25/v11n25a8.pdf>
- Platón (1973). *La república o el Estado*, (11ª ed.). Espasa-Calpe.
- Prieto, J. (2012). *Guerras, paces y vidas entrelazadas: Coexistencia y relaciones locales entre víctimas excombatientes y comunidades en Colombia*. Universidad de los Andes.
- RAE (2014). *Definición de asertivo(a)*. Diccionario de la Lengua Española (23ª ed.). Espasa. <https://dle.rae.es/asertivo?m=form>
- Rawls, J. (1993). *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica.
- Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia. Contexto y balance. En A. Rettberg (comp.), *Construcción de paz en Colombia* (pp. 3-44). <http://dx.doi.org/10.7440/2012.23>
- Rivera, E. (2007). Historia del paramilitarismo en Colombia. *História (São Paulo)*, 26(1), 134-153. <https://bit.ly/34zA7iZ>
- Rodríguez, M. y Serralde, M. (1991). *Asertividad para negociar*. McGraw-Hill. <https://bit.ly/3oxpHZ7>
- Ross, A. (1997). *Sobre el derecho y la justicia* (G. Carrió, trad., 2ª ed.). Eudeba.
- Rousseau, J. J. (1985). *El contrato social* (1a. ed.). Alba.
- Salvat, P. (2009). Justicia, reconocimiento y responsabilidad solidaria. *Polis*, 8(23), 169-179. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n23/art08.pdf>
- Sen, A. (2011). *La idea de la justicia*. Taurus.
- Taylor, C. (1985). Atomism and what's wrong with negative liberty. *Philosophical papers*, 2, 187-210. Cambridge University Press.
- Taylor, C. (2005). *La libertad de los modernos* (H. Pons, trad.). Amorrortu.
- Teitel, R. (2003). Genealogía de la justicia transicional. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94. <https://bit.ly/31M7GMU>
- Uprimny, R. (2017). *Justicia transicional en perspectiva comparada: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano*. Dejusticia. <https://bit.ly/3neCMFz>
- Velásquez, C., Montgomery, U., Montero, L., Pomalaya, V., Dioses Ch., Velásquez, C., Araki O. y Reynoso E. (2008). Bienestar psicológico, asertividad

- y rendimiento académico en estudiantes universitarios sanmarquinos. *Revista IIPSI*, 11(2), 139-152. <https://bit.ly/2G4e4rk>
- Villarraga, A. (2013). Experiencias históricas recientes de reintegración de ex-combatientes en Colombia. *Colombia internacional*, (77), 107-140. <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n77/n77a05.pdf>
- Villarraga, A. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama posacuerdos con las AUC*. Centro Nacional de Memoria Histórica. <http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll2/id/52>
- Weber, M. (1954). *Sobre derecho en economía y sociedad* (M. Rheinstein, trad.). Harvard University Press.
- Young, I. (2000). *La justicia y la política de la diferencia* (S. Álvarez, trad.). Universidad de Valencia.

## **Sobre los autores**

### **Adriana González Perdomo**

Socióloga de la Universidad del Valle con estudios de maestría en Sociología de la misma universidad. Docente universitaria e investigadora en temas sobre Justicia Transicional, Memoria y Escuela en Contextos de Transición. Coordinadora Pedagógica del Programa Nacional de Educación para la Paz (Educapaz).

### **Valentina Betancourt Torres**

Abogada de la Universidad de San Buenaventura, seccional Cali, y Magíster en Derechos Humanos y Democratización de la Universidad Externado de Colombia. Docente universitaria e investigadora en temas de Derechos Humanos, Justicia Transicional y Derecho Internacional Público. Jefe del Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium.

### **Gabriel Ignacio Gómez Sánchez**

Abogado de la Universidad Pontificia Bolivariana, Master in Legal Institutions de la Universidad de Wisconsin y Doctor en Estudios de Justicia de la Universidad del Estado de Arizona. Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas e investigador del grupo de Derecho y Sociedad de la Universidad de Antioquia. Es autor del libro *Justicia transicional en disputa: una perspectiva constructivista sobre las luchas por la verdad, la justicia y la reparación en Colombia 2002-2012*.

## **Esmeralda Hincapié**

Psicóloga de la Universidad de Antioquia, Magíster en Educación de la Pontificia Universidad Javeriana y Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Pontificia Bolivariana. Docente universitaria e investigadora en las líneas de “Ciudad y asentamientos urbanos” y “Conflicto, desarrollo e intervención psicosocial”. Autora de diversas publicaciones relacionadas con el conflicto armado en Colombia, subjetividad, memoria y transformación social desde procesos comunitarios.

## **Alex Rodrigo Coll**

Abogado de la Universidad Santiago de Cali y Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Público de la misma universidad. Docente universitario e investigador en temas sobre justicia, poder y derechos humanos. Actualmente se desempeña como coordinador del grupo de investigación de Derecho y Ciencias Políticas de la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium.

## **Rubén Darío Restrepo**

Abogado de la Universidad Santiago de Cali, Magíster en Derecho de la misma universidad y candidato a Doctor en Derecho de la Universidad de Mar del Plata, Argentina. Defensor Público. Docente universitario e investigador en temas de Derecho Procesal, Justicia y Sociología Jurídica.



