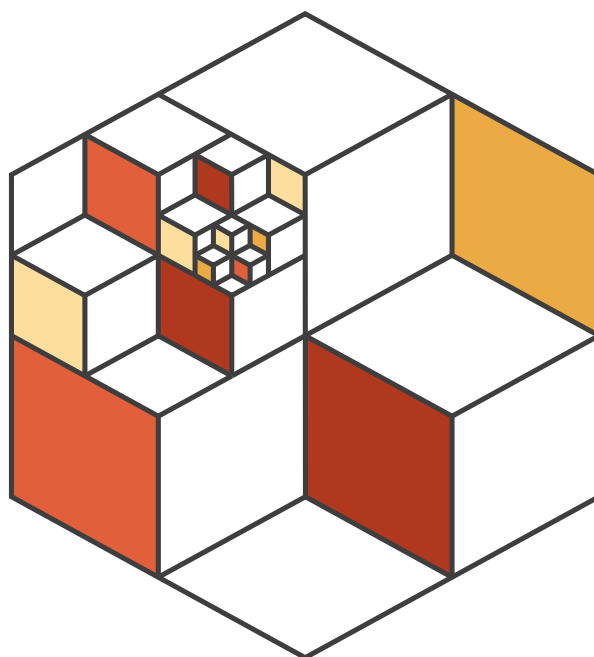


N.º 29

ISSN 2256-232x


investigaciones
en
construcción

Semilleros de Investigación 2014



Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS
Vicedecanatura de Investigación y Extensión
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Semilleros de investigación 2014

N.º 29



investigaciones
en
construcción

Semilleros de investigación 2014

N.º 29



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Bogotá D. C., 2016

Investigaciones en construcción

Resultado de semilleros de investigación 2014

N.º 29

Publicación anual

Bogotá D. C. 2016

© Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS

ISSN: 2256-232X

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin la autorización del titular de los derechos patrimoniales

Universidad Nacional de Colombia

Dr. Ignacio Mantilla Prada - *Rector*

Dra. Dolly Montoya Castaño - *Vicerrectora de Investigación*

Dr. Diego Hernández Losada - *Vicerrector Sede Bogotá*

Dr. Diego Alejandro Torres Galindo - *Dirección de Investigación y Extensión Sede Bogotá, DIEB*

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Genaro Alfonso Sánchez Moncaleano - *Decano Sede Bogotá*

Alejo Vargas Velásquez - *Vicedecano de Investigación y Extensión Sede Bogotá*

Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS

Edgar Alberto Novoa - *Director*

María Fernanda Rueda - *Coordinadora Editorial*

Ángela María Herrera - *Coordinadora Académica*

Ana Marlen Garzón Urrego - *Coordinadora Administrativa*

Laura Melissa Ruano Chacón - *Diseñadora Gráfica*

e-mail: insisjpg_bog@unal.edu.co

Arte de carátula y diseño original de la Serie Investigaciones en Construcción

Laura Melissa Ruano Chacón

Contenido

11-14 **Presentación**

Sección I

17-47 **¿Cómo se significan las víctimas del conflicto social y armado colombiano?
Reflexiones en el marco de los diálogos de paz de La Habana**

How are the victims of the Colombian social and armed conflict signified?

Lina María López Castillo, Daniela Mahe Soto, Natalia Mosquera Pedreros,
Andrés Ignacio Sánchez Zúñiga

Grupo de Investigación Seguridad y Defensa

49-73 **Medios de Comunicación, Poder Punitivo y Proceso de paz**

Mass media, Punitive Power and Peace Dialogues

Juan Manuel Bañol Arias, Juanita Camila Triana Quimbaya,
Michael Stiven Reyes Barreto

Grupo Investigación Cultura Jurídico-Política, Instituciones y Globalización

75-107 **La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular y los diálogos de paz
de La Habana**

*The Agrarian, Peasant, Ethnic and Popular Summit and the peace
talks of Havana*

Andrés Felipe Pardo Jiménez, Luisa María Guevara Álvarez
Grupo de Investigación Estudios Políticos y Sociales

109-129 **El papel de los politólogos egresados en el marco del Proceso de Paz
y un eventual posconflicto**

*The role of political scientists graduates under the peace process
and eventually post-conflict*

María Camila Contreras Becerra, Sergio Alejandro Gómez Velázquez,
Juan Sebastián Moncada Casallas
Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Sección II

- 133-162 Justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, Sumapaz**
Community Justice in the area of peasant reserve of Cabrera, Sumapaz
John Mario Montenegro, Carlos Mauricio Cruz, David Andrés Rodríguez
Grupo de Investigación Escuela de Justicia Comunitaria

- 163-184 Evaluación del programa de territorios de vida y paz en la UPZ La Sabana, Bogotá 2012-2014**
Evaluation of the Program of Life and Peace Territories in the Upz La Sabana, Bogota 2012-2014
Carolina Cristancho, Ana María Tarazona, Sergio Iván González,
Andrés Felipe Espinosa
Grupo de Investigación Seguridad y Defensa

- 185-217 Una lucha más allá de las fronteras nacionales: el caso del pueblo indígena Awá, 2009-2014**
A Fight Beyond National Borders the Case of Indigenous Awa, 2009-2014
Danna Carolina Aguilar Gómez, Jefferson José Cruz Medina, Juan David Sánchez Vargas, Sergio Esteban Torres Chaves
Grupo de Investigación Relaciones interétnicas y minorías culturales

- 219-240 Derecho a la vivienda, víctimas y políticas públicas. Caso: proyecto Usme metro 136**
Right to Housing, Victims, and Public Policies. Case: project Usme metro 136
Sebastián Alberto Betancourt Cruz, Iliana Jineth Yepes Acuña, Sara Camila Arias Castañeda
Grupo de Investigación presidencialismo y participación

- 241-276 Atravesando Fronteras: relatos de Colombianos en el Exterior**
Crossing Borders: stories of Colombians Abroad
Jonathan Daniel Barón Barreto, Gonzalo Andrés Duarte Hurtado, Alejandro Aguirre González
Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Sección III

277-308 Los paradigmas democráticos y el modelo colombiano: un análisis desde el sujeto, el voto y la representación

The democratic Paradigms and the Colombian model: A Perspective from the subject, the vote and the representation

Diana Marcela Daza Gacha, Jacobo Díaz Blandón, Laura Cristina Montenegro Sarmiento

Grupo de Investigación Derecho Constitucional y Derechos Humanos

309-343 Balance legislativo sobre el territorio y la identidad raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Legislative Assesment About Raizal Territory and Identity in San Andres, Providencia Y Santa Catalina

Aixa Tatiana Cordero Romero, Laura Juliana Cortés Buitrago, Brenda Gabriela Muskus González, Silvia Juliana Tello Solano

Grupo de Investigación Relaciones interétnicas y minorías culturales

345-370 La maternidad subrogada en Colombia

Surrogacy maternity in Colombia

Andrea Carolina Reyes Olmos, David Felipe Morales Martínez, José Nicolás Pulido Nieto

Grupo de Investigación vinculado al departamento de Derecho

371-393 Análisis del comportamiento legislativo del Acto Legislativo 02 de 2015 “Por medio del cual se adopta una reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones” durante su proceso de aprobación en el Congreso de la República

Analysis of legislative behavior of Legislative Act 02 of 2015 where by reform balance of powers and Institutional Readjustment is adopted and other provisions during its approval process in Congress

Juan Pablo Garnica Munévar, Isaac Morales Pérez, Andrés Leonardo Villamil Duarte

Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Presentación

EL INSTITUTO UNIDAD DE Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, UNIJUS promueve y apoya el desarrollo e implementación de programas y proyectos de investigación que aporten al conocimiento de la realidad nacional e internacional, de las instituciones jurídicas, políticas y sociales, así como de las teorías jurídicas y políticas que contribuyan a la construcción de nuevas propuestas para la solución de las problemáticas que aquejan la sociedad.

Por tal motivo, es fundamental el apoyo constante a la formación de semilleros de investigación en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Sede Bogotá, así como la consolidación de los semilleros ya existentes.

En el año 2014, se desarrolló la Convocatoria No. 074 para la selección de semilleros de Investigación I y II de Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Como resultado de dicho proceso fueron seleccionadas trece propuestas de investigación integradas por un total de 43 estudiantes, quienes a su vez se encontraban vinculados a ocho grupos de investigación.

La presente publicación está compuesta por los artículos que resultaron de los proyectos aprobados; se divide en tres grandes secciones:

Sección I

¿Cómo se significan las víctimas del conflicto social y armado colombiano? Reflexiones en el marco de los diálogos de paz de La Habana

Pretende identificar las posturas en disputa en torno al significado de “víctima” en el marco de la discusión del punto de víctimas en los Diálogos de paz de La Habana; con el fin de comprender cómo éstos han servido para posicionar una determinada forma de leer el conflicto armado y la paz. En este sentido, se indaga si la disputa por darle significado a las víctimas se ha desarrollado a través de relaciones antagónicas entre diversos actores de la arena política colombiana, gracias a la discusión generada en torno a la dife-

renciación —tajante o no— que hacen los actores entre víctimas y victimarios. Semillero a cargo del profesor Carlos Medina Gallego.

Medios de Comunicación, Poder Punitivo y Proceso de paz

Hace un análisis de la forma en la cual los medios de comunicación han abordado el tema de las negociaciones de paz, desde la responsabilidad penal de los miembros de la guerrilla de las FARC-EP. Muestra los puntos de vista que han sido favorecidos a través de la clasificación en paz sin impunidad, ampliación del delito político y paz sin responsabilidad penal de las noticias del programa “6:00 am Hoy por Hoy” de Caracol Radio, las presentadas por Noticias RCN en su franja de las 7:00 pm y las publicadas en el periódico *El Tiempo*. Semillero a cargo del profesor Oscar Mejía Quintana.

La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular y los diálogos de paz de La Habana

Analiza la Cumbre Agraria en el contexto de los diálogos de paz de La Habana, para lo cual caracteriza a la Cumbre Agraria como sujeto político; examina las concepciones contrahegemónicas de territorio y paz por parte de la Cumbre Agraria a partir del examen del pliego de exigencias y otras fuentes primarias de información e indaga por las tensiones que los acuerdos de política de desarrollo integral y participación política imponen a la construcción del proyecto político de Cumbre Agraria. Semillero a cargo de la profesora Carolina Jiménez Martín.

El papel de los politólogos egresados en el marco del Proceso de Paz y un eventual posconflicto

Se aborda la participación de los politólogos en la reparación a las víctimas y la construcción de verdad, identificando cómo se traducen los diálogos de paz y un eventual posconflicto en el campo laboral de la Ciencia Política en Colombia. Presenta las principales críticas, inquietudes y propuestas de los politólogos, en torno a la profesionalización de la disciplina en el contexto político, económico y social del país. Semillero a cargo del profesor David Alberto Roll Vélez.

Sección II

Justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, Sumapaz

El documento define un marco teórico y conceptual desde el cual se leerá la justicia comunitaria en Cabrera. Hace una reconstrucción histórica de Cabrera y sus prácticas jurídicas, por separado, para fines pedagógicos. Analiza los conflictos más relevantes haciendo

un análisis de su anatomía, identificando instituciones, normas y procedimientos en ellos. Finalmente da cuenta de la importancia de la justicia comunitaria, en relación a la capacidad del Estado para garantizar el acceso a la administración de justicia efectiva del campesinado colombiano. Semillero a cargo del profesor Edgar Augusto Ardila Amaya.

Evaluación del programa de territorios de vida y paz en la UPZ La Sabana, Bogotá 2012-2014

Evalúa el programa Territorios de Vida y Paz con Prevención del Delito en la UPZ La Sabana, desde el nivel de cumplimiento de las metas y desde la caracterización de las dificultades y aspectos positivos del planteamiento y desarrollo de la implementación de los programas (análisis del comportamiento de las cifras de seguridad de la localidad de Los Mártires y la UPZ La Sabana), para proponer algunas propuestas que aporten en la formulación e implementación de una política de seguridad urbana integral. Semillero a cargo del profesor Alejo Vargas Velásquez.

Una lucha más allá de las fronteras nacionales: el caso del pueblo indígena Awá, 2009-2014

Describe cómo se ha desarrollado el proceso de resistencia y lucha del pueblo indígena colombiano Awá en el plano internacional, mediante la creación de Redes Transnacionales de Defensa y la Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional. Esto, para la defensa y garantía de sus derechos, frente a las problemáticas ligadas al conflicto armado interno colombiano en el período comprendido entre los años 2009-2014. Semillero a cargo del profesor Edgar Alberto Novoa Torres.

Derecho a la vivienda, víctimas y políticas públicas. Caso: proyecto Usme metro 136

Analiza la realidad de los habitantes del proyecto de vivienda Usme Metro 136 destinado a las víctimas del conflicto armado en Colombia con residencia en Bogotá. Se centra en los aspectos institucionales y normativos que rigen la restitución de vivienda a las personas víctimas del desplazamiento forzado, para describir las vivencias y percepciones que han tenido los habitantes del Proyecto; y los procesos organizativos que se han gestado en la proceso de defensa de los derechos como víctimas y en el avance del tejido social que permitan mejorar sus condiciones de vida. Semillero a cargo del profesor Miguel Ángel Herrera Zgaib.

Atravesando Fronteras: relatos de Colombianos en el Exterior

Analiza desde las teorías de *push and pull capital social*, las problemáticas vinculadas a la migración y el regreso de retornados laborales/empresariales, estudiantiles y/o aca-

démicos, y los retornados infantiles y/o juveniles. Considera la existencia de una in-visibilización de esta comunidad por parte del Estado colombiano, al ser incapaz de apoyar al capital humano entrante. Semillero a cargo del profesor David Alberto Roll Velásquez.

Sección III

Los paradigmas democráticos y el modelo colombiano: un análisis desde el sujeto, el voto y la representación

Presenta, una caracterización del modelo democrático colombiano desde su adscripción al paradigma liberal, en su vertiente participativa. Expone los factores materiales del modelo democrático colombiano (violencia, bipartidismo, corrupción y clientelismo), entendidos como condiciones que limitan la participación del sujeto, principalmente; y reconstruye la noción de sujeto democrático desde la restricción de su representación en el régimen de partidos políticos y, a partir de ésta, hace un estudio de caso del Centro Democrático. Semillero a cargo del profesor Andrés Abel Rodríguez Villabona.

Balance legislativo sobre el territorio y la identidad raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Presenta un acercamiento al pueblo Raizal de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través del análisis de la protección a la diversidad étnica y cultural; y la suficiencia e idoneidad de la legislación que atañe al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en materia de territorio e identidad del pueblo Raizal. Para ello, identifica la normatividad y jurisprudencia vigente en estos aspectos, con el fin de evaluar los efectos prácticos frente a las condiciones de vida de los Raizales; consecuentemente, analiza la relación histórica existente entre dichos efectos y los procesos de resistencia que protagoniza la comunidad. Semillero a cargo del profesor Edgar Alberto Novoa Torres.

La maternidad subrogada en Colombia

Describe el concepto de maternidad subrogada, sus consecuencias y la mejor forma de regular los tratamientos médicos tecnológicamente avanzados; en aras de formular una propuesta de figura jurídica regulatoria de la maternidad subrogada en Colombia. Realiza una reconstrucción teórica sobre las figuras jurídicas de contrato y convención tratando de insertar el mencionado concepto en estas categorías; para finalmente concluir afirmando que la convención es la institución jurídica que resulta más apropiada para tratar el tema. Semillero a cargo del profesor Freddy Saza Pineda.

Sección I

¿Cómo se significan las víctimas del conflicto social y armado colombiano? Reflexiones en el marco de los diálogos de paz de La Habana*

How are the victims of the Colombian social and armed conflict signified?

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Seguridad y Defensa**

Lina María López Castillo

linmlopezcas@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Natalia Mosquera Pedreros

nmosquerap@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Daniela Mahe Soto

dmahes@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Andrés Ignacio Sánchez Zúñiga

aisanchezz@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “¿Cómo se definen las víctimas del conflicto social y armado colombiano? Reflexiones de su conceptualización en el marco de los diálogos de paz de la Habana”

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de David Leonardo Angulo Ramos y Adrián Leonardo Villa Urrego (estudiantes de Ciencia Política).

Resumen: Este artículo pretende identificar las posturas en disputa en torno al significado de “víctima” en el marco de la discusión del punto de víctimas en los Diálogos de paz de La Habana; con el fin de comprender cómo éstos han servido para posicionar una determinada forma de leer el conflicto armado y la paz. En este sentido, se indaga si la disputa por darle significado a las víctimas se ha desarrollado a través de relaciones antagónicas entre diversos actores de la arena política colombiana, gracias a la discusión generada en torno a la diferenciación —tajante o no— que hacen los actores entre víctimas y victimarios.

Palabras clave: víctimas, procesos de victimización, narración, diálogos de paz, análisis político discurso.

Abstract: This article aims to identify the positions in dispute around the meaning of victim in the frame given by the discussion of victim's topics in the peace talks at La Havana. With the purpose of understanding how these has been useful to establish a determinative point of view to watch the armed conflict and the peace. In this way, it searches if the dispute for giving meaning to the victims has been developed through antagonistic relations between different actors of the Colombian political arena, thanks to the discussion emerged about the differentiation —cutting or not— made by the actors, between victims and victimizers.

Keywords: victims, victimization process, narration, peace talks, political discourse analysis.

I. Introducción

El conflicto armado colombiano lleva cuando menos cincuenta años. Su desarrollo ha afectado en múltiples dimensiones el tejido social del país, dejando 6.499.042 víctimas de desplazamiento, 958.121 víctimas de homicidio, 159.615 víctimas de desaparición y 41.020 víctimas de secuestro (Registro Único de Víctimas, 2015).

Desde noviembre del 2012 se llevan a cabo Diálogos de Paz en La Habana, Cuba, entre negociadores del Gobierno Nacional y representantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) que tienen como objetivo poner fin a esta grave situación. Los puntos que acordaron discutir las dos partes son: política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas, determinar quiénes son víctimas del conflicto armado y los mecanismos de refrendación de los acuerdos.

Esta coyuntura nacional plantea un momento de reflexión sobre el conflicto armado, los actores y la sociedad civil; en especial, respecto a las víctimas, que ha sido uno de los puntos de los diálogos con mayor extensión en el tiempo y que mayores discusiones ha generado. La problemática ha girado en torno a establecer los criterios que definen la condición de víctima, el papel que tendrían dentro del proceso, su vinculación dentro del posconflicto y la identificación de los responsables de su condición.

Bajo este panorama, es pertinente realizar un acercamiento desde la academia a la actual discusión sobre las víctimas, en especial, la forma como a éstas se les da significado por los diferentes actores, dentro de un proceso de construcción conflictiva de sentidos que inciden en los procesos políticos.

El universo de víctimas ha puesto sobre la mesa todo un escenario de pugna en torno a su conceptualización. Por una parte, la Ley 1448 de 2011 entiende a las víctimas como aquellas personas que, colectiva o individualmente, han sufrido daños en el marco de la guerra partir de 1985³. Esta conceptualización ha generado debate dentro de diversas organizaciones de víctimas y la sociedad civil en general, pues desde estos espacios se ha propuesto integrar al universo de víctimas a algunos de los actores armados, personas con hechos victimizantes previos a lo estipulado en la Ley e inclusión de otros hechos que permitan reconocer un espectro más amplio de las víctimas.

Evidenciar esta disputa y sus implicaciones en el proceso de paz colombiano es la motivación de esta investigación; pues permitirá contribuir al debate, enriquecerlo y generar herramientas académicas para comprender la importancia del concepto de víctimas

3 La Ley reconoce víctimas anteriores a esta fecha, pero este año marca la diferencia entre las formas de reparación.

en el conflicto, la justicia, la reparación y la reconciliación. Este asunto es fundamental dada la inexistencia de investigaciones que aborden la forma en que se juega el significado de las víctimas en el escenario político y las percepciones de los actores que inciden en ello.

En ese sentido, el problema que guía la investigación es ¿cómo ha sido la disputa por la construcción de significado de las víctimas del conflicto armado colombiano en el marco del actual proceso de paz? Cuestionamiento que implica abordar la construcción de significados sociales a partir de la lucha simbólica entre diferentes actores políticos. Lo anterior será realizado a partir del análisis de prensa, puesto que éste es un escenario que permite reconstruir los discursos, las pugnas y el contexto en una coyuntura específica; además, es un registro escrito de fácil acceso que posibilita un análisis sistemático de las posturas.

Esto con el objetivo de identificar las posturas en disputa en torno al significado de víctimas en el marco de la discusión del punto de víctimas en los Diálogos de La Habana y la discusión política generada, con el fin de comprender cómo éstos han servido para posicionar una determinada forma de leer el conflicto armado y la paz. En el marco de la unidad temporal dada por la discusión del quinto punto de los diálogos de paz en La Habana; puesto que en este periodo las víctimas son el centro del debate y no un asunto tangencial a otras discusiones. El hito de inicio es el comienzo de dicho punto en la Mesa de Negociación y el hito final es marzo de 2015, cuando las víctimas dejan de ser el centro de reflexión y la tensión se focaliza en la justicia transicional; lo que supone que las víctimas vuelven a ser un aspecto tangencial en los diálogos de La Habana.

Para lograr lo anterior, la hipótesis que guió la investigación fue: La disputa por darle significado a las víctimas, en el marco del quinto punto de los diálogos de La Habana, ha posicionado una forma acrítica de leer el conflicto armado colombiano, soportado en la desubjetivación de las víctimas y en la propensión a configurar formas de verdad que reconocen los hechos pero no les da ningún sentido.

Afirmación que será constatada a partir de realizar nuestros objetivos específicos, estos son: 1) Analizar las noticias sobre víctimas registradas en los medios de comunicación nacionales de carácter escrito (*El Tiempo*, *El Espectador*, *Revista Semana*, *Colombia Informa*, *Prensa Rural* y *Rebelión*), con el fin de identificar los actores y sus percepciones sobre el concepto de víctimas. 2) Identificar las posturas en torno al significado de víctima del conflicto armado, con el fin de comprender las pugnas que se dan en el campo simbólico de la conceptualización de las víctimas. 3) Establecer la relación entre las posturas de significación de las víctimas y la forma de entender el conflicto y la paz, con el fin de comprender las implicaciones del concepto.

Lo anterior será trabajado en este documento en dos momentos: el primero consta de las bases investigación, compuestas por el estado de la cuestión, las consideraciones

teóricas y metodológicas; el segundo, vislumbra los análisis derivados de la investigación en los que los seis principales puntos de tensión⁴ durante el periodo de estudio, que detonaron las disputas entre los actores y, con ello, la confrontación entre formas de significar a las víctimas, que suponen maneras de interpretar los procesos de victimización, la narración del conflicto, la subjetividad de las víctimas y la verdad.

II. Estado de la Cuestión

Las víctimas han sido estudiadas desde múltiples ópticas. Algunos de los trabajos existentes se encargan de entablar discusiones teóricas y filosóficas acerca de lo que implican las víctimas en general⁵. Otros, son manuales⁶ diseñados para que las víctimas sepan cuáles son sus derechos y cómo pueden acceder a ellos, por lo que no desarrollan un trabajo investigativo que permita dar cuenta de su situación. Finalmente, existen trabajos académicos e investigativos que estudian la situación de las víctimas en el marco del conflicto armado colombiano.

Puesto que este último tipo de acercamientos se asemeja mucho más al objetivo del presente trabajo, en este apartado se realizará un estado de la cuestión que indague por cómo han sido estudiadas las víctimas en el país y qué lugar tiene dentro de ello la disputa por su significado. A partir de lo anterior, los trabajos pueden ser clasificados en cinco tipos: jurídicos, oficiales, de crítica al Estado, autorrepresentaciones de las víctimas y de proceso político.

Los trabajos inscritos en el ámbito jurídico⁷ se caracterizan por exponer o desarrollar las discusiones normativas que suscitan leyes, decretos y jurisprudencia respecto al tema de las víctimas. Este tipo de trabajos describen las normas, dejando de lado los factores simbólicos que involucra cada definición, que se encuentran en relación estrecha con lo que sucede en el escenario político. Su análisis de las víctimas a través de las normas, obvia múltiples factores contextuales que influyen tanto en la construcción de las normas como en su aplicación.

4 Estos son: selección de víctimas, la posibilidad de considerar a los combatientes como víctimas, el reconocimiento de los actores armados como victimarios, la justicia transicional, las reivindicaciones del enfoque diferencial y las críticas de la ley 1448 y los límites de su implementación.

5 Arias (2012); Biffi (2010); Fontan (2013); Bartolomé & Quinche (2011).

6 Paéz (2011); OIM, USAID & ICBF (2012), OIM, USAID & Ministerio de Justicia y del Derecho (2013).

7 Carreño (2013); Gómez Maldonado (2013); Muñoz (2014); Ferreira (2010).

Por su parte, los estudios oficiales⁸ tienden a ser textos institucionales que informan acerca de los resultados actuales o esperados, derivados de la aplicación de ciertas leyes y/o políticas públicas referentes a las víctimas. En este sentido, los conceptos de víctima que aparecen ahí suelen apegarse a los que se encuentran consignados en la normatividad existente, a pesar de que se diferencian de ella gracias a los datos que respaldan o le plantean retos a la legislación.

En lo que respecta al enfoque de crítica al Estado⁹, los estudios abordan críticas a las acciones del Estado frente al tema de las víctimas. En este sentido, desarrollan cuestiones tales como la revictimización, la conceptualización confusa o errónea de las víctimas, la incapacidad institucional del Estado a la hora de garantizar los derechos de las víctimas y sus limitaciones frente a cierto tipo de víctimas en específico (niños, niñas y adolescentes o mujeres). La perspectiva crítica, a diferencia de las dos anteriores, pone en evidencia la importancia de precisar el universo de víctimas. A pesar de que estos estudios suelen ser más técnicos que analíticos, permiten cuestionar las limitaciones que existen por parte del Estado a la hora de puntualizar quiénes son las víctimas, mientras dejan entrever las consecuencias prácticas de uno u otro concepto. Desafortunadamente, bajo esta perspectiva no se tienen en cuenta los aspectos políticos de cada definición, ni es posible comprender las implicaciones que tiene tomar una u otra postura al respecto.

Por su parte, las autorrepresentaciones de las víctimas¹⁰ engloban todos aquellos trabajos hechos con base en la historia de vida de las víctimas. Estos estudios suelen realizar una crítica a la visión lastimera de las víctimas del conflicto armado, brindando otro tipo de lecturas acerca de las vidas y posibilidades de estas personas. Este enfoque, a diferencia de los anteriores, contempla la importancia de disputas por el significado a la hora de conceptualizar a las víctimas, pues esto repercute en cuestiones como el derecho a la verdad y en la forma en la que se vaya a hacer memoria de la guerra. En este sentido, este grupo de trabajos permite observar que existe un conflicto en términos de lo simbólico en el uso del concepto de víctima, ya sea por parte de la institucionalidad, de los medios, de los libros, de las telenovelas, etc. No obstante, esta perspectiva se queda corta en lo referente a las relaciones de poder que permiten que se posicione uno u otro concepto de víctima, lo cual conlleva a obviar que lo simbólico es un campo políticamente constituido y por lo tanto, un campo en constante disputa.

8 Contraloría General de la República (2014); Gutiérrez & Padilla (2013); Defensoría del Pueblo (2014); Hoyos (2014).

9 Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2012); AB Colombia; Corporación sisma mujer & The US office on Colombia. (2013); Gallón (2014); Gaviria (2014); Garay & Vargas (2012); Español (2012); Kiza&Rettberg (2010); Grupo Pro Reparación Integral (2013).

10 Arboleda (2014); Lozano (2014); Parra (2014); CNMH (2013); Martínez (2014); Jaramillo (2014).

Este último punto es la arista fundamental del quinto enfoque. Los trabajos de proceso político¹¹ se centran en el análisis del campo político que se constituye en el marco de la creación o modificación de una ley o de una política pública. Por tal motivo, estos estudios analizan la disputa política en términos concretos y/o simbólicos que implican este tipo de procesos, dando cuenta de los actores y de las transformaciones. En este sentido, la perspectiva de proceso político entiende que los discursos oficiales son construidos políticamente y, por tanto, es la que más se acerca a la pretensión de la presente investigación.

Aunque los trabajos que abordan de manera directa las víctimas del conflicto armado dan cuenta de la situación en la que se encuentran las víctimas, los problemas que persisten y las transformaciones de la responsabilidad del Estado para dar soluciones a su situación problemática, ninguno de estos trabajos se ha preocupado por estudiar la disputa entre actores políticos que inciden en la forma de entender las víctimas. Esta construcción sociopolítica de significados sociales es crucial para entender el conflicto y la paz, porque del significado de las víctimas pueden vislumbrarse las tensiones que se dan en torno a la forma de comprender el sentido que se le da al conflicto, la justicia, la reparación y la reconciliación.

En ese sentido, se inscriben las reflexiones de Gómez Müller (2008) y Orozco Abad (2005) que dentro de una reflexión teórica analizan procesos de transición en América Latina (Argentina, Chile y El Salvador) y demuestran la forma en que atribuir significado a las víctimas incide en la manera de asumir el conflicto. Aunque estos autores tienen preocupaciones distintas —que incluso ha llevado a que se critiquen entre ellos— los dos ofrecen entramados teóricos que son pertinentes para las pretensiones de esta investigación, pues Gómez se centra en la relación entre las víctimas y los procesos de construcción de narrativas de subjetivación y verdad, que demuestran la forma en que el sentido que se les da a las víctimas incide en el relato que se hace el conflicto y que apuntala los procesos de reconciliación; Orozco, por su parte, reflexiona en torno a los procesos de victimización en correlación con la justicia transicional, que evidencia la manera en que dichos procesos se conectan con la diferenciación entre víctimas y victimarios y cómo ello incide en otorgarle responsabilidad al Estado y/o a la guerrilla.

III. Consideraciones Teóricas

Teniendo en mente el vacío académico identificado en el estado de la cuestión, el marco teórico se estructuró en dos ejes analíticos que buscan responder a la ausencia

11 Sánchez (2012); García (2013); Cristo (2012); PNUD (2011); Castro (2012); Gómez Anatomía (2014).

de investigaciones que den cuenta de la disputa por el significado de las víctimas. Por un lado, los aportes ya señalados de Gómez y Orozco configuran el primer eje referente al significado de las víctimas y su relación con la forma de comprender el conflicto y la paz. Por otro lado, el entramado teórico de Laclau y Mouffe (1987) sobre el análisis político del discurso, este brinda herramientas interpretativas para comprender las víctimas como un significante vacío, que varía a causa de disputas por el sentido.

Por una parte, el acercamiento analítico de Orozco está centrado en los procesos de victimización en relación con la justicia transicional, para lo que plantea que empírica y normativamente ha existido victimización vertical y horizontal. La primera se caracteriza por el predominio de la justicia retributiva sobre la reconciliación y se presenta, generalmente, en casos de transiciones simples de “regímenes autoritarios no contestados en forma violenta” (Orozco, 2005, p. 10), en el que los roles de víctimas y victimarios se distinguen con claridad. La segunda, se distingue por presentar un predominio de la reconciliación sobre la justicia retributiva y por desarrollarse en un contexto de doble transición, desde la guerra y el autoritarismo, donde la afectación bidireccional del conflicto causa el colapso entre los roles y es causada por la alta movilización de la población civil en el conflicto (Orozco, 2005).

Dichos roles de víctimas y victimarios los autores los definen con base en la realidad y, parcialmente, desde un componente normativo de acuerdo con el “principio humanitario de “distinción” entre combatientes y no combatientes” (Orozco, 2005, p. 15). Su reflexión está enmarcada en una preocupación por la justicia transicional, en la que el rol del Estado es un asunto fundamental, pues dependiendo de la forma como se comprenda la responsabilidad de este actor en el conflicto y de su superación es posible hablar de un Estado concentrado o diseminado¹². Este último, es relevante porque da cuenta de la manera cómo la transición está inevitablemente relacionada con la forma en cómo se desarrollan los procesos de victimización, que reflejan el rol del Estado.

Lo anterior, resulta fundamental para comprender la importancia política del significado de las víctimas durante el periodo de estudio propuesto, porque refleja la comprensión horizontal o vertical del conflicto, para así ver la forma en que se diferencian los roles de víctima y victimario y, a su vez, la forma de responsabilizar al Estado en el conflicto y en los post-acuerdos.

De igual forma, la comprensión del proceso de victimización puede ser complejizado con la tipología de narrativas sobre el conflicto armado colombiano desarrollado por Alfredo Gómez Müller; puesto que ésta permite interpretar las formas en que se subjeti-

12 La diferencia entre la concentración y la diseminación radica en que la segunda tiene por objetivo “descargar al Estado mediante la distribución de la responsabilidad política y penal entre las diferentes partes del conflicto según su participación en la culpa compartida de la barbarie” (Orozco, 2005, p. 20).

vizaa las víctimas y se construye la verdad. Si bien, el autor define formas de desubjetivación y formas negativas de generación de verdad, en el contexto objeto de estudio fue necesario reconocer discursos que son contrarios a las formas tipificadas por Gómez. De modo que, las categorías de Müller son el punto de referencia para analizar las formas en que los actores defienden el lugar de las víctimas, la manera de narrar el conflicto y el tipo de verdad que debe estructurar el proceso.

En este sentido, las categorías que guiaron el análisis para identificar las formas de subjetivizar a las víctimas son: “relato de los dos demonios”, refiere a negar la asimetría entre víctimas y victimarios bajo la lógica de que la víctima algo habrá hecho; “relato de la horizontalidad entre víctimas y victimarios”, que da cuenta de la inexistencia de diferenciación entre víctimas y victimarios y la “asimilación de la víctima a lo patológico”, que consiste en asimilar a las víctimas como irracionales producto de su resentimiento con el pasado.

Por otra parte, las categorías de análisis narrativo retomadas de Gómez Müller fueron “políticas de olvido y memoria administrada”, que refiere la abolición pura y simple de la verdad mediante la ausencia de exigencias normativas que favorecen los intereses de los perpetradores, al evadir el deber de juzgarlos y castigarlos. Dentro de esto, la categoría “sociedad víctima”, según la cual los atentados son en contra de la sociedad como tal, por ende, no hay especificidad en las víctimas. Por otra parte, la “narración del pasado y la verdad factual” da cuenta de relatos negacionistas que desvinculan la verdad de la crítica histórica.

Las categorías antagónicas a las anteriores, es decir, las de subjetivación narrativa de las víctimas, serían: la subjetivación antagónica al “relato de la horizontalidad entre víctimas y victimarios” que consiste en una diferenciación clara y concisa de las víctimas y los victimarios; la subjetivación antagónica a la “asimilación de la víctima a lo patológico”, donde se asimila a la víctima como una persona racional y con subjetividad política.

Finalmente, se encuentran las conceptualizaciones de verdad. Existen distintos tipos de verdad que se construyen a partir de los anteriores elementos narrativos, donde se retoman cinco tipos de verdad: “la verdad desnuda” que se limita al reconocimiento de los hechos sin ninguna interpretación de ellos; “verdad sentido” que con base en la verdad desnuda interpreta y evalúa los sucesos esclarecidos; la “verdad ficción” que refiere al relato construido a partir del ocultamiento, que permite interpretar y evaluar el pasado en función de la narración; la “verdad-sentido-compromiso” que hace referencia al relato que apunta a la reconciliación entre las partes, integrando las narrativas de víctimas y verdugos a la hora de contar la verdad, compuesta por fragmentos de verdad sentido que se articulan con fragmentos de verdad ficción y; la “verdad-desnuda-compromiso” que está compuesta por verdades desnudas fragmentarias que se intercalan con rasgos de ocultamiento.

Con respecto al análisis político del discurso, las herramientas interpretativas que se retoman son principalmente para ubicar a los actores de la arena política en razón de sus discursos y la fluctuación de los mismos en medio de una lucha de poder. Por tal motivo, las categorías que se tomarán son: significados flotantes y significante vacío, en tanto que cada una permite comprender elementos de la interacción entre las diversas posturas que toman los actores, las cuales entran en pugna al buscar establecerse como hegemónicas.

Siendo los primeros, unidades discursivas en pugna que intentan llenar un vacío de significación: “El concepto de significante flotante alude a la existencia de significantes ambiguos que actúan con una carga de significados que impide su fijación plena, esta flotación se detiene cuando el significante fija su sentido” (Laclau, 1996, citado por Ruiz, 1996, p. 31). Todo lo anterior será interpretado en función de la relación entre antagonismo y hegemonía, pues a través de estos dos conceptos será posible delimitar a cada uno de los actores en función de sus posturas y observar, en qué medida se va posicionando uno u otro significado de víctima y qué pugnas funcionan dentro de este posicionamiento.

IV. Metodología

La comprensión de las víctimas como un significante vacío que se va llenado a partir de significados flotantes implica adoptar una perspectiva metodológica que reconozca la importancia de la subjetividad de los actores sociopolíticos en la configuración de la realidad. En ese sentido, la perspectiva metodológica que guió la investigación fue la constructivista, en tanto ésta reconoce que la realidad es una construcción social que se forma como producto de la interacción entre diferentes interpretaciones sobre un mismo asunto, en este caso las víctimas.

En concordancia con la perspectiva metodológica, usaremos el método cualitativo porque se basa en la comprensión y el análisis de los rasgos determinantes, no en la explicación o comprobación de lo que los investigadores presuponen acerca de los fenómenos que investigan (Rojas y Patiño, 2005). Para lo cual, es necesario el “uso de conceptos sensibilizadores que promuevan un sentido general de referencia y orientación para aproximarse a instancias empíricas” (Blume, 1954, citado por Bonilla y Rodríguez, 2005, p. 7).

Por ello, se hacen necesarios tres momentos: el diseño de la investigación en el que se plantea la forma de acercamiento a la realidad con base a entramados teóricos ya expuestos; la recolección de datos y la organización de la información a partir del análisis de prensa y el uso de matrices, y; el análisis e interpretación de la información con base en el uso de los conceptos y en los datos de la realidad empírica.

V. Análisis

5.1. Selección de víctimas

Uno de los debates más álgidos durante la discusión del punto de víctimas en La Habana, se dio en torno a la escogencia de los integrantes de las delegaciones de víctimas. A partir de las discusiones dadas en los Foros Regionales, se asignó como función del Centro de Pensamiento y Seguimiento de los Diálogos de Paz de la Universidad Nacional (CPS) y la ONU seleccionar a las víctimas que harían parte de dichas comisiones. Como condiciones se acordó que sin importar el victimario o el hecho victimizante, todas las víctimas debían estar representadas.

No obstante, con cada una de las delegaciones de víctimas, surgieron discursos que reclamaban otro tipo de representación, sumando o restando importancia a ciertos sectores de las víctimas en razón de su género, raza, victimario o hecho victimizante.

En lo que refiere a las primeras dos delegaciones, los principales actores en el debate fueron organizaciones políticas, algunos columnistas y algunas víctimas de las FARC, críticos u opositores del proceso de paz y del gobierno, yendo desde posturas moderadas como la Representante a la Cámara y exsecuestrada Clara Rojas, quien afirmó que debería haber una “participación importante” o mayoritaria de las víctimas de las FARC; hasta el columnista Darío Acevedo Carmona, quien en varias ocasiones expresó que las víctimas no pueden ser “víctimas del conflicto” ya que no acepta su existencia.

La mayoría de estas posturas, las más radicales y visibles, suelen criticar la polarización de las víctimas y la adhesión de las víctimas del Estado y víctimas de paramilitares a militancias de izquierda, creando una verdad desnuda sin planteamiento crítico o construcción del sentido histórico de los hechos. Planteando así, la visita de las víctimas a La Habana en términos de representatividad y haciendo una separación radical entre víctima y victimario, al interpretar la condición de victimario como excluyente de la de víctima.

Por otro lado, tanto los funcionarios y negociadores del Gobierno Nacional en La Habana, como parte de las delegaciones de las víctimas seleccionadas, plantearon la necesidad de una mayor diversidad de las víctimas que incluya todos los victimarios, todo tipo de hechos victimizantes, todas las regiones del país, entre otras cosas (Gil, 5 de agosto de 2014).

En cuanto a la tercera delegación de víctimas, el debate de la selección se reabrió con una declaración de Iván Márquez en la que negó la condición de víctima del General Mendieta, afirmando que entenderlo como tal equivaldría a distorsionar la concepción de víctima (*El Espectador*, 3 de octubre de 2014) Ante dicha situación, Mendieta se pronunció indignado, pues las FARC, además de haber eludido su responsabilidad como vic-

timario, también desplazaron las discusiones que fueron propuestas por otras víctimas por responderle.

En esta situación se entrevistó la disputa discursiva entre dos tipos de narración una a favor y otra en contra del olvido y memoria administrada, que queda parcialmente resuelta a finales del mes de octubre con el fallo del Consejo de Estado en el que acepta como víctimas a aquellos militares a quienes se les haya violado el Derecho Internacional Humanitario. Dicho fallo, zanja la discusión con respecto a las FFMM, pero no con los combatientes de la insurgencia.

Por otra parte, la presencia de Aida Avella abrió el espacio para discutir el reconocimiento de víctimas colectivas y el estado de impunidad en el que se encuentra el genocidio cometido contra la Unión Patriótica (UP). Fueron las FARC quienes lanzaron la propuesta de reconocer víctimas colectivas, con el objetivo de no atomizar sucesos como el genocidio a la UP, desligándolos de su carácter político y evadiendo la construcción de memoria. Al respecto sólo se pronunció un contradictor, el magistrado Felipe García, quien consideró que a la UP se le ha dado una victimización vitalicia.

En este mismo micromomento la Fiscalía se pronuncia frente a 34 casos de delitos cometidos contra miembros y simpatizantes de la Unión Patriótica como de lesa humanidad y crímenes de guerra. Esto es comprendido como un esfuerzo por parte del gobierno de brindar verdad, justicia y reparación a las víctimas del genocidio. Así pues, es posible observar cómo en este caso existe un consenso en la necesidad de privilegiar la narración del pasado en función de una verdad-sentido, sobre un relato negacionista o una verdad ficción.

Ente las discusiones generadas en el marco de la visita de la Tercera delegación de víctimas, se encuentran los pronunciamientos de víctimas desde el exilio, quienes exigieron ser tenidas en cuenta en las discusiones que se estaban dando en La Habana, pues se sienten excluidas de la verdad, la justicia y la reparación que se les promete a las víctimas que se encuentran en territorio nacional.

La cuarta delegación de víctimas fue la continuación de los debates que quedaron abiertos con la visita de la tercera comitiva. Nuevamente, algunos formadores de opinión y Sofía Gaviria se pronunciaron en contra de la selección de las víctimas, señalando que era necesario dar mayor protagonismo a las víctimas de las FARC.

Finalmente, la quinta delegación de víctimas fue un periodo de transición entre la discusión de ¿quiénes son víctimas y quiénes victimarios? a la de justicia transicional. Sin embargo, esto no impidió la presencia de conflictos latentes. En primer lugar, la selección de Piedad Córdoba en la última delegación fortaleció la perspectiva de la oposición y puso en cuestión la participación de las víctimas del paramilitarismo en los Diálogos. Las declaraciones de María Fernanda Cabal y el Procurador fueron claras al respecto,

pues deslegitimaron la presencia de Córdoba con base en el argumento de que las víctimas del paramilitarismo ya fueron reparadas y que ella tiene vínculos probados con las FARC. Estas afirmaciones demuestran una lectura no integral del conflicto, en la que las víctimas son desobjetivizadas de acuerdo a su victimario, aunada a la propensión por construir una verdad ficticia sobre el paramilitarismo y sus víctimas.

En oposición, la ONU y el CPS —encargados de la selección de las víctimas—, afirman que lo hicieron bajo principios de equilibrio, pluralismo y *sindéresis* y, destacan que la inclusión de las víctimas es un “hecho inédito en cualquier proceso de paz en el mundo, que demostró que las víctimas están en el centro de la negociación” (*Semana*, 18 de diciembre de 2014) Reflejando así, una preocupación por reconocer la subjetividad de las víctimas independientemente de su victimario y de posibilitar escenarios de construcción de la verdad que conduzcan a un compromiso con las víctimas. Esta interpretación está ligada a la lectura predominante de las narrativas del conflicto durante este momento, pues se asume la necesidad de reconocer los hechos y darles un sentido —aunque este sea acrítico—.

5.2. Combatientes ¿víctimas?

La problemática que direcciona el desarrollo de éste eje, se centra en la disputa política dada en el posicionamiento de los combatientes de los actores del conflicto armado, como víctimas del mismo. El primer punto de análisis que permiten desarrollar este eje, se da con la materialización de los Foros Regionales como espacios de participación de las víctimas que permitieron la discusión sobre su invisibilización y se profundizaron las diferenciaciones que se establecieron por victimario (víctimas de las FARC diferentes a las víctimas de Estado o de paramilitares) y hecho victimizante, influyendo en la selección de la delegación de quienes debían ir a La Habana.

Estos espacios, permitieron que surgiera la tensión entre la definición de los combatientes como víctimas, teniendo presente que se definieran procesos de esclarecimiento de verdad por parte del Gobierno. Este elemento correspondió en que dentro de la promoción de dichos procesos, se diera la caracterización de las Fuerzas Militares (FF.MM.) como víctimas del conflicto armado, inicialmente por sus familias.

Así pues, con la apertura de los Foros Regionales para profundizar sobre las tensiones en torno al reconocimiento y a la selección de las víctimas que debían participar en Cuba, la tensión de los combatientes como víctimas posiciona un nuevo conflicto discursivo que permite evidenciar que, sobre los argumentos de la necesidad de esclarecer la verdad, convendría ampliar los procesos de subjetivación que permitirían atribuir significado a las víctimas, no sólo en función del hecho victimizante y del victimario sino también desde las magnitudes del mismo.

El problema que sugiere esta tensión se relaciona con las imbricaciones que suscita la confusión entre la víctima y el victimario, teniendo presente que la visión hegemónica que hasta el momento predominaba en la discusión sobre las víctimas era la de acoger a las víctimas del conflicto armado a través de la promulgación de la Ley 1448 de 2011. Así mismo, “lo cierto es que las Fuerzas Militares piden pista para que sean incluidas como víctimas históricas de la guerrilla de las FARC. El gran temor que hay en las filas castrenses es que en La Habana terminen por igualarse sus acciones, cuando desde la orilla del Estado se defendía la legalidad” (*El Espectador*, 29 de julio de 2014), involucrando un elemento a la discusión: los hechos victimizantes que se cometieron por actores considerados defensores de la soberanía estatal sugieren cierta legitimidad frente a los cometidos por la guerrilla.

Con esta tensión, se denota el establecimiento de una verdad ficción que comprende la omisión del relato de las víctimas como sujetos a los que se les han vulnerado derechos en el marco del conflicto armado, posicionando una subjetivación asociada a negar que las FF.MM. como representantes de la acción bélica del Estado han contribuido a la profundización del conflicto y, por ende, son perpetradores. Lo anterior, tiene una resolución parcial desde la visión hegemónica con base en: 1) menciones de la Ley 1448 con relación a la violación del Derecho Internacional Humanitario como hecho victimizante y 2) la aceptación tanto de algunas organizaciones de víctimas como del gobierno, de que estos combatientes sean reconocidos como víctimas bajo violaciones al DIH.

Es decir que, el respaldo para establecer narrativas en torno a la diferenciación clara entre víctimas y victimario, proviene del recurso jurídico de la Ley de Víctimas, que pone una pauta frente al combatiente como víctima o como victimario. Pero esta tensión, vuelve a retomarse en el encuentro Nacional de Víctimas celebrado en Cali, en donde, según el General Luis Mendieta, el profesor Carlos Medina del CPS manifestó que los combatientes del ejército no podían ser considerados víctimas (*El Espectador*, 2 de agosto de 2014). Ante esto, el CPS se pronunció apegándose también al DIH, afirmando que se tendrían en cuenta como víctimas del conflicto a todas aquellas personas que independientemente de su carácter de soldado hubieren sufrido de violaciones al DIH¹³. Esta postura

13 El desconocimiento de la condición de víctimas de estos excombatientes de la Fuerza Pública es tan absurdo como el que hace la Ley 1448 del 2011 y el Gobierno de las víctimas que han sido combatientes de la guerrilla y sus familiares. El parágrafo 2 del artículo 3 establece sin excepción que no se puede dar el título de víctima a miembros de la guerrilla ni a su familiares cuando no hayan sido ellos mismos víctimas directas. Esa regla es abiertamente inconstitucional, pues desconoce la ratificación hecha por Colombia de los Protocolos de Ginebra que obligan a medidas protectoras de la vida y la integridad de guerrilleros que sean capturados en combate o en situación inerme o de indefensión; se prohíbe la ejecución sumaria de excombatientes, la orden de asesinato cuando están vencidos o la

fue aceptada por un gran sector de la sociedad y fue reproducida en repetidas ocasiones. Sin embargo, sólo se contempló para excombatientes de las FF.MM., generando una negación de la calidad de víctimas a los insurgentes.

La tensión se profundiza con la alegoría de las FARC para que propusieran que también sus integrantes fueran considerados como víctimas, en especial sus excombatientes por las violaciones al DIH que han sufrido en las cárceles, ampliando el universo de víctimas contemplado en La Habana. La propuesta fue acogida por la Mesa y desde entonces pronunciamientos de diversos sectores han aparecido; algunas asociaciones, por ejemplo de los militares retirados plantean el carácter exclusivamente victimario de las FARC a través de la negación de su subjetividad como víctimas si cumplen los requisitos dados por la ley, anteriormente mencionados.

La complejización del debate, permite ver que aunque se asume la definición de víctima inscrita en la Ley 1448 para los combatientes que han sufrido violaciones del DIH, se tiene una concepción hegemónica que está limitada exclusivamente para miembros de la FFMM. Y, posteriormente, por la ponderación de los límites, entren a jugar otros elementos que contribuyen principalmente a vislumbrar más características que se asocian con la vulneración al DIH. De estas, se deriva el reconocimiento de víctimas pocas veces consideradas como tales: menores de edad reclutados para las fuerzas insurgentes y victimizaciones colectivas —como el caso de la Ciudad de Medellín, donde se considera que el conflicto descompuso los valores y otros elementos constitutivos de la sociedad medellinense—. Estas narrativas de sociedad víctima plantean la victimización como consecuencia de la complejidad del conflicto y no de un actor en específico: la atribución de significado de combatientes víctimas repercute en la ampliación y la difuminación de la subjetivación horizontal.

En esta situación se entrevé la disputa discursiva entre dos tipos de narración, una a favor y otra en contra del olvido y memoria administrada, concretada a finales del mes de octubre con el fallo del Consejo de Estado en el que acepta y afirma como víctimas a aquellos militares a quienes se les haya violado el Derecho Internacional Humanitario. Dicho fallo, zanja la discusión con respecto a las FFMM, con la continuación de la negación a la calidad de víctimas a combatientes de la insurgencia.

Esta negación sistemática a la calidad de víctimas de los combatientes guerrilleros, es una característica que sobresale en el marco de la postura ambivalente de las FARC frente al reconocimiento de sus víctimas. En un comunicado Iván Márquez afirmó que las FARC reconocerían las afectaciones que hayan causado.

orden de aniquilamiento total. Cuando se presenta alguna de estas situaciones u otras de las señaladas en el Protocolo, cabe la definición de víctima no solo para el combatiente o excombatiente sino también para su familia. (González, 10 de septiembre de 2014)

Con la certeza de que ello nunca se ha debido a la perpetración de ataques intencionados contra la población, sino debido a situaciones imprevisibles en unos casos y también errores injustificables en otros. Pero siempre indicando que actuamos desde la orilla de los perseguidos y con una responsabilidad totalmente asimétrica con relación a la que mayormente le corresponde admitir al Estado. (*El Espectador*, 3 de octubre de 2014).

A esto se añade, la importancia que resalta de la Comisión Histórica como medida que impidiera seguir mostrando como victimarios a los campesinos, los trabajadores y los pobres que se rebelaron contra la desigualdad. Humberto de la Calle, se manifestó al respecto instando a las FARC a “pronunciarse de manera clara y sin excusas” frente a sus víctimas, en nombre de la responsabilidad histórica que implica negociar un conflicto con más de 50 años de duración (*El Espectador*, 3 de octubre de 2014). A esta postura se sumó el Presidente Santos, quien fue enfático en la necesidad de que las FARC se reconocieran como victimarios para llegar a un acuerdo de paz. Por su parte, Álvaro Uribe respondió a las declaraciones afirmando que el terrorismo era el origen de los problemas en el país, no la pobreza o la desigualdad; mientras que el Procurador ejerció presión sobre el ejecutivo para que se abriera un debate en torno a los castigos de los victimarios.

En este sentido es posible evidenciar una tensión entre la postura de las FARC y la postura del Gobierno, respaldada de manera menos moderada por Uribe y el Procurador. Por un lado, las FARC pretendía desobjetivizar a sus víctimas desdibujando las diferencias entre víctimas y victimarios —solo si ellos son los sindicatos de ser victimarios— y redireccionando las responsabilidades del conflicto hacia el Estado —siendo este un argumento político transversal en las discusiones dadas por el significado de víctimas, radicado en la diferenciación por victimario y hecho victimizante—. Por otro lado, el Gobierno aboga por el establecimiento de una diferenciación clara entre víctimas y victimarios, e insta a las FARC a reconocer esta realidad. Esta última postura se ve fuertemente cuestionada por las declaraciones de Pastor Alape en las que se reconoce como víctima —pues los paramilitares de Ramón Isaza, violaron y asesinaron a su hermana junto a su hija, y después de picar los cuerpos, los tiraron al río— y como victimario, abriendo el debate de hasta qué punto se puede hablar de una victimización vertical en el conflicto armado colombiano. (*Semana*, 25 de noviembre de 2014).

Finalmente, el tercer aspecto refiere a la ambigüedad de las FARC frente a las víctimas, pues a pesar de que su discurso aumentó el reconocimiento frente a la visita de la tercera comisión, siguen dando muestras de inseguridad a la hora de reconocerse como victimarios. En este sentido, se da una continuidad de la discusión entre FARC, Procurador, Santos y De la Calle, quienes siguen manteniendo la asimetría tajante entre víctimas y

victimarios como postura, donde se asimila el significado de víctima asociado a la perpetración de derechos en el marco del conflicto armado.

Así mismo, en el marco del debate sobre justicia transicional, la condición de víctima o victimario de las FARC estuvo en discusión. Por una parte, el grupo insurgente se califica así mismo como víctima, principalmente por la acción del Estado y los grupos paramilitares, desconociendo su responsabilidad en los actos de victimización que le son atribuidos¹⁴. Por otro lado, el gobierno nacional califica al grupo guerrillero exclusivamente como victimario y lo exhorta a asumir las responsabilidades que tienen con las víctimas. El posicionamiento frente a los combatientes como perpetradores afianza la negación a la calidad de víctimas y se desplaza la violación del DIH como criterio, frente a este actor.

Por último, con la interrupción del cese al fuego unilateral en abril de 2015 se reforzó la caracterización de los miembros de las FF.MM. como víctimas, principalmente causadas por las FARC. Esto, fue posicionado por la emboscada de la guerrilla a 11 soldados del ejército en Buenos Aires, Cauca; el subsiguiente bombardeo de las FF.MM. sobre zona rural de Guapi, Cauca, en el que murieron 26 guerrilleros; y el incidente en Convención, Norte de Santander, en el que un soldado perdió una de sus piernas al pisar una mina antipersonal plantada por el ELN. Lo anterior derivó, en posicionamiento de un discurso dominante en el que se caracterizó a las FFMM como víctimas, tanto por crímenes de lesa humanidad como por acciones militares sin mayor discusión. Existieron muy pocos matices al respecto, quizás tan solo dos son relevantes: 1) la anterior decisión del Consejo de Estado, en el marco del DIH, de no condenar los actos en contra de la integridad de los combatientes como actos terroristas, pues solo los civiles pueden ser víctimas de un acto así; 2) las declaraciones del Arzobispo de Cali, Darío Monsalve, quien insinuó que los combatientes de las FARC muertos a manos del ejército eran tan víctimas como los soldados, atribuyendo a estos el significado de víctimas, centrado en su calidad de humanos y pertenecientes a una familia que sufrieron por sus muertes, teniendo en cuenta que con la misma energía que se compadeció de las muertes de los 26 guerrilleros.

De modo que, la interrupción al cese al fuego unilateral reanuda la discusión sobre si los combatientes pueden ser considerados como víctimas. En lo que se presenta discursivamente una jerarquización de los soldados con respecto a los guerrilleros, en la que estos últimos son considerados simplemente como “muertos”, “abatidos” o “dados de baja”. En definitiva, la tensión se caracteriza por la generación de procesos de subjetivación

14 A toda costa se quiere desvirtuar la rebelión, que es de lo que somos sujetos activos, para enterrar o menoscabar el delito político, acusándonos de hechos como la desaparición forzada, la violencia sexual, el reclutamiento forzado, la instalación indiscriminada de minas, el genocidio y otras atrocidades que de suyo sí han estado en cabeza del régimen y sus agentes en el desarrollo de la guerra sucia. (*El Espectador*, 8 de febrero de 2015).

orientados a la negación de la calidad de víctimas a combatientes de la guerrilla, sobre la subjetivación dada a los miembros de las FF.MM. Esto causa una disputa política por los verdaderos roles que tienen los actores en el conflicto armado y cuáles son las responsabilidades reales frente a la prolongación del mismo.

Es la visión hegemónica sobre el significado de las víctimas que ha causado esta negación sistemática de la condición, a partir de la combinación de instrumentos jurídicos con la creación de narrativas orientadas a la prelación de la legitimidad de la acción estatal en el conflicto, omitiendo parte de la verdad: la responsabilidad estatal frente al conflicto armado.

5.3. Reconocimiento de la responsabilidad como victimarios

El reconocimiento de la responsabilidad, por parte de las FARC y del Estado, como perpetradores del conflicto armado es una de las principales tensiones durante el periodo de estudio. Su importancia deriva de reconocer su rol activo en los procesos de victimización en el país, que han llevado a que la diferencia entre víctimas y victimarios sea confusa para los actores que buscan significar a las víctimas, como para la sociedad en general. Pues, la interpretación del conflicto por la guerrilla, el gobierno, diferentes organizaciones políticas, las víctimas y actores internacionales varía, en la medida que, el reconocimiento de la responsabilidad tiene consecuencias directas en los procesos de justicia, verdad y reparación y, en especial, de la legitimidad de los diálogos y posibles escenarios de postacuerdos.

Al respecto, es posible afirmar que el posicionamiento ambiguo de los FARC en el reconocimiento de sus víctimas fue la situación que generó más disputa y fue más visibilizada. Pues, la responsabilidad del Estado en ejecuciones extrajudiciales y presos políticos son hechos que son constantemente cuestionados por las víctimas y las organizaciones que las defienden, pero que no son visibilizados de la misma manera.

Inicialmente, las FARC defienden la importancia de transformar materialmente las condiciones de las víctimas para evitar procesos de revictimización y de ampliar el reconocimiento de las víctimas en términos de género, pero omiten el reconocimiento de sus víctimas. Generando así, el fortalecimiento de dinámicas de negación del pasado, que conducen a la creación de verdades desde la ficción y la desobjetivación de las víctimas (dos demonios).

De modo que, el inicio de la discusión en torno a las víctimas inicia con una postura ambigua de las FARC, que defiende la ampliación de la discusión de las víctimas —lo cual es fundamental para comprender la complejidad del conflicto—, pero a su vez, niega su responsabilidad en el conflicto, generando múltiples reticencias al respecto, que se for-

talecieron con lo que en su momento se denominó la carta de la guerrillera Diana; en el cual se puso en duda la condiciones de víctima de Clara Rojas.

Esto conllevó, a que Rojas y Humberto de La Calle exigieran a las FARC disculparse y reconocer a sus víctimas (EFE, 3 de octubre de 2014; Rueda, 15 de septiembre de 2014). Empero, la respuesta de las FARC fue negar los hechos victimizantes con el argumento que la carta no representaba la interpretación del grupo guerrillero y, ratificar que ésta no era su postura frente a Clara Rojas e Ingrid Betancourt y que el General Mendieta fue un prisionero de guerra.

Tras este debate, se abre una discusión en torno al reconocimiento de las víctimas; que tiene como antecedente el Foro Nacional, en el que se planteó la necesidad de que el Estado reconociera y visibilizara a sus víctimas, así como hechos revictimizantes como el exilio y la impunidad, en busca de una verdad sentido y de una subjetivación de las víctimas como actores políticos, en concordancia con la postura de las FARC.

Lo anterior repercutió en la intervención de otras posturas políticas que plantearon que las FARC no hicieron un reconocimiento total de las víctimas generadas por ellos, despolitizando, revictimizando e invisibilizando el universo de las víctimas. Al respecto, Salud Hernández, planteó que existe una imposibilidad al interior del aparato ideológico de las FARC, ya que en su legislación se prohíbe el reconocimiento de las víctimas de secuestro que hayan pagado rescate.

Ahora bien, las tensiones generadas a raíz de la posición de las FARC se fortalecieron en el marco de la tercera delegación de víctimas en La Habana, pues en ella, Iván Márquez reconoció los daños causados como errores que se produjeron en un contexto de persecuciones y relaciones asimétricas con el mayor responsable de las víctimas —El Estado—¹⁵ Y manifestó la importancia de la Comisión Histórica como medida que impediera seguir mostrando como victimarios a los campesinos, los trabajadores y los pobres que se rebelaron contra la desigualdad.

Llevando a que, De La Calle y el Presidente Santos expresarán la necesidad de que las FARC se “pronunciarse de manera clara y sin excusas’ frente a sus víctima” (*El Espectador*, 3 de octubre de 2014), como un hecho indispensable para llegar a un acuerdo de paz y; desde posturas que han representado oposición a los diálogos, se afirmara que el origen de los problemas en el país, no la pobreza o la desigualdad —como lo hizo

15 Con la certeza de que ello nunca se ha debido a la perpetración de ataques intencionados contra la población, sino debido a situaciones imprevisibles en unos casos y también errores injustificables en otros. Pero siempre indicando que actuamos desde la orilla de los perseguidos y con una responsabilidad totalmente asimétrica con relación a la que mayormente le corresponde admitir al Estado. (*El Espectador*, 3 de octubre de 2014).

Álvaro Uribe— y la necesidad de abrir el debate sobre los castigos a los victimarios, como lo defendió el Procurador.

De manera que las FARC pretendían desubjetivar a sus víctimas desdibujando las diferencias entre víctimas y victimarios, en oposición a la apuesta del gobierno por diferenciar claramente víctimas y victimarios —siendo la guerrilla los victimarios—, e instar a las FARC a reconocer esta realidad.

Esta discusión se profundiza durante la cuarta delegación, pues a pesar de que su discurso aumentó el reconocimiento frente a la visita de la tercera comisión, siguen dando muestras de inseguridad a la hora de reconocerse como victimarios. No obstante, en el marco de ésta, se visibiliza la discusión en torno a los presos políticos como víctimas, por parte de las FARC y del testimonio del académico Francisco Javier Tolosa, que denuncia las precarias condiciones carcelarias.

Este debate, es reforzado por las críticas constantes que se le hacen a los diálogos sobre su congruencia. Pues, tomando como ejemplo la situación del profesor Miguel A. Beltrán se argumenta la continuidad de procesos de estigmatización al pensamiento crítico en el país, que hace necesario desescalar el conflicto, con base en una lectura crítica de los sucesos pasados y presentes en la que se reconozca la existencia de las víctimas de Estado.

Ahora bien, en el marco de la reanudación de los Diálogos y de la quinta delegación el Centro Democrático y del Procurador buscaron invisibilizar las víctimas del paramilitarismo¹⁶, a la vez, que las FARC empiezan a reconocer abiertamente su rol como victimarios con la petición de perdón a las víctimas de Bojayá. Esta aceptación, reconoce a las víctimas como sujetos activos capaces de perdonar y de hacer veeduría al proceso.

Empero, dentro de esta valoración de las víctimas hay una instrumentalización discursiva de ellas para argumentar el inicio y continuidad del cese al fuego durante las fiestas¹⁷ que diera paso a la etapa de discusión sobre justicia transicional y una comprensión de construcción negativa del conflicto, que reconoce los hechos para darles sentido marginalmente. Contrario a la postura de las víctimas que participaron en la quinta delegación, que defendieron un rol político activo desde un sentido crítico de la historia.

16 Argumentando que las víctimas del paramilitarismo ya fueron reparadas y que ella tiene vínculos probados con las FARC. Estas afirmaciones demuestran una lectura no integral del conflicto, en la que las víctimas son desubjetivadas de acuerdo a su victimario, aunada a la propensión por construir una verdad ficticia sobre el paramilitarismo y sus víctimas

17 Puesto que, las FARC afirmaron que lo hicieron como respuesta a la petición de las víctimas y porque consideraban que es la medida “más eficaz para acabar con la generación de nuevas víctimas” (Valbuena, 4 de enero de 2015).

Dicha aceptación, puede ser interpretada como utilización discursiva para dar paso a la justicia transicional, en tanto, es la etapa del proceso en la que finalmente se decidirá sobre el destino de los miembros de las FARC. Puesto que, cuando empieza a darse el desplazamiento discursivo hacia la justicia transicional la posición de esta guerrilla vuelve a ser ambigua y su intención de ampliar la definición de delito político agudiza de nuevo las tensiones, en particular, las posturas de oposición a los diálogos, que denuncian los de impunidad para las víctimas en la aplicación de una justicia transicional para las FARC-EP.

5.4. Justicia transicional

En el inicio de la ronda 32 de los diálogos, la justicia transicional empezó a posicionarse como el elemento central de las negociaciones, al ser un factor que mediaba entre el reconocimiento de las víctimas y sus derechos a la verdad, justicia y reparación; pero que al mismo tiempo, se afirmaba la necesidad de que no se convirtiera en un obstáculo para alcanzar un acuerdo de paz. En este sentido, la propuesta del expresidente César Gaviria de plantear un modelo de justicia transicional que no contemple solamente los actores armados del conflicto sino que además incluya a los miembros de la sociedad civil que los apoyaron de forma directa o indirecta, terminó por profundizar las posiciones antagónicas que tomaron los actores políticos.

La responsabilidad que tienen los actores armados en el proceso de victimización fue el punto crucial en donde se dio la contraposición entre las FARC-EP y los actores que dudan del proceso de paz, como el Procurador y Uribe. Mientras que las FARC-EP buscaban el indulto o amnistía a través de la ampliación del delito político, Ordoñez y Uribe denunciaban el riesgo de impunidad para las víctimas en la aplicación de una justicia transicional para las FARC-EP, diciendo ser sus defensores.

En esta discusión el gobierno nacional, sus delegados en la Mesa y algunos actores internacionales, como el delegado de la ONU en Colombia y el exsecretario general de la ONU, Kofi Annan, intentaron plantear una mediación entre tales posturas antagónicas. Para ellos, la justicia transicional no es sinónimo de impunidad en cuanto está “garantice los máximos niveles de verdad para las víctimas” (*El Tiempo*, 25 de febrero de 2015), que aseguren su reparación y la no repetición. Por lo general la discusión giró sobre los crímenes atribuidos a las FARC-EP, pero tanto el grupo insurgente como algunos formadores de opinión también cuestionaron la responsabilidad de las FFMM en los procesos de victimización del conflicto armado.

Al ser la verdad el criterio más importante a tener en cuenta para los defensores de la justicia transicional, ésta terminó por ser el criterio que caracterizó la forma como se construyó la narrativa sobre las víctimas. En la mayoría de las posturas que apoyan la justicia transicional, se le otorga mayor importancia a la verdad de las víctimas y a las

consecuencias que puede tener; que a la explicación de los victimarios¹⁸. En cambio, para la mayoría de los actores que cuestionan los Diálogos, la justicia transicional permitiría negar la responsabilidad de los actores armados a través de la impunidad en los procesos de victimización originados en el conflicto, en especial las FARC-EP, aunque exista un relato de los hechos.

En el marco del debate sobre justicia transicional, la condición de víctima o victimario de las FARC-EP estuvo en discusión. Por una parte, el grupo insurgente se califica así mismo como víctima, principalmente por la acción del Estado y los grupos paramilitares, desconociendo su responsabilidad en los actos de victimización que le son atribuidos¹⁹. Por otro lado, el gobierno nacional califica al grupo guerrillero exclusivamente como victimario y lo exhorta a asumir las responsabilidades que tienen con las víctimas.

El desplazamiento que se presenta entre las posturas de victimario y víctima de las FARC, tendrá efectos en la manera como el grupo insurgente hace una narración de sus víctimas. Puede llegar a reconocer algunos de los hechos victimizantes que han ocurrido en el conflicto, pero que son justificados en el marco de su lucha armada, es decir, se reconoce el hecho factual pero este está inscrito dentro de una red de sentido que lo niega.

5.5. Enfoques diferenciales

Dada la disposición de la Ley 1448 de 2011 (Art. 13) de incluir como principio el “enfoque diferencial” para la reparación de “poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad”, se han dado discusiones sobre la necesidad de incluir dicho enfoque y sobre qué poblaciones deberían hacer parte de él.

El problema es que inicialmente el artículo se enfoca en menores de edad, adultos mayores, mujeres, población LGBTI y discapacitado, lo cual se considera un gran alcance, pero no se incluyen en principio a poblaciones afrodescendientes, indígenas, y otras poblaciones vulnerables a ser victimizadas por razones distintas a su condición física, se-

18 Un ejemplo de esto son las palabras de Sergio Jaramillo, delegado del gobierno en los Diálogos de la Habana: “Lo dijo Kofi Annan, la comisión de la verdad es un espacio para que las víctimas puedan tener voz, puedan de manera pública decir qué ocurrió y se puedan dignificar. [...]La principal consideración en materia de justicia debe ser que vamos a reconocer y a responderles a las víctimas para satisfacer sus derechos y para que esto no vuelva a ocurrir. Ese es el propósito a mi juicio de la justicia transicional y para eso necesitamos la verdad.” (Jaramillo, 2 de marzo de 2015)

19 A toda costa se quiere desvirtuar la rebelión, que es de lo que somos sujetos activos, para enterrar o menoscabar el delito político, acusándonos de hechos como la desaparición forzada, la violencia sexual, el reclutamiento forzado, la instalación indiscriminada de minas, el genocidio y otras atrocidades que de suyo sí han estado en cabeza del régimen y sus agentes en el desarrollo de la guerra sucia. (*El Espectador*, 8 de febrero de 2015).

xual o étnica: por ejemplo los defensores de Derechos Humanos que son tan frecuentemente amenazados y asesinados, sin protección alguna por parte del Estado. Se destacan los siguientes debates acerca del enfoque diferencial.

* **Mujeres:**

Existen debates sobre si incluir a las mujeres como víctimas especiales como tal o por ser víctimas de una serie de delitos a las que se consideraría ellas son particularmente vulnerables, como es el caso de la violencia sexual. Principalmente, prima el discurso que apoya el enfoque de género en la ley de víctimas, pues se acepta que en el conflicto hubo una fuerte violencia de género y se utilizó a las mujeres en distintas ocasiones como objetos para demostrar el poder que se ejercía sobre la población. Sin embargo algunas personas de la academia, como Maria Emma Wills, consideran que es necesario que más allá de la ley exista una consciencia de la violencia de género por parte de los negociadores del Estado y la guerrilla.

* **Afrodescendientes:**

Se considera que las poblaciones afro han sido particularmente vulneradas y puestas en peligro por su condición, de ellos se busca más una reparación y resiliencia por medio de la reapropiación de sus expresiones culturales propias. Tanto en el tema de mujeres como de afrodescendientes se destaca el proceso con las mujeres tejedoras de Mampuján, Bolívar.

* **Indígenas:**

Los indígenas tienen ciertas particularidades que los hacen vulnerables. Se habla en general de lo vulnerable de sus culturas ancestrales y del peligro que corren de desaparición. Es caso paradigmático el de los indígenas Nukak en el Guaviare, quienes han sido desplazados de su reserva y permanecen en San José del Guaviare. Los Nukak son una de las pocas tribus que quedan en el mundo con un modo de supervivencia basado completamente en la caza y en la recolección de alimentos. Además, no conocen el idioma español y no conciben la propiedad privada, por lo que su interacción con personas no indígenas ha tendido a generar conflictos y poco a poco a empujar más y más su cultura hacia la extinción.

Se encuentran además casos como los de los emberá, desplazados por la violencia en el departamento del Chocó, que han terminado viviendo en las grandes ciudades como Bogotá, Medellín y Cali, en pequeñas pensiones, en condiciones de hacinamiento y con pobre acceso a alimentos, servicios médicos y agua potable. Esto ha generado una revictimización de una cultura en la cual muchas personas no hablan el español

y que han sido expulsados de sus territorios ancestrales. Su reparación ha necesitado gran atención y cuidado, teniendo en cuenta que muchos han muerto en el desplazamiento o han sido empujados a la indigencia.

* Defensores de Derechos Humanos:

Se reitera el hecho de que el Estado no invierta en la protección de defensores de DDHH, tanto los que están en peligro de ser victimizados como quienes ya han sido victimizados por medio de amenazas, secuestros, torturas y daños a sus familiares.

5.6. Leyes y capacidad del Estado para implementar la Ley

El eje a tratar será la significación de las víctimas en la Ley 1448 de 2011 y las discusiones que se plantean alrededor de esta ya que una postura predominante durante la discusión fue la de apego al orden institucional planteado por la ley donde se asume como víctimas:

[...] aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. (Ley 1448, 2011)

Esta definición dada por la norma sería objeto de discusiones en el momento en que se intentará dar status de víctima a los excombatientes, razón por la cual muchos personajes públicos, cercanos o no al proceso de paz se manifiestan diciendo qué sin importar la postura como victimario, la ley indica violaciones al derecho internacional humanitario para poder otorgar el reconocimiento como víctima a todas estas personas, por ejemplo el negociador del gobierno Humberto De La Calle manifiesta que: “El derecho internacional humanitario dice que quienes han sido sometidos a conductas que están por fuera de la norma establecida entran en esa categoría” (*El Espectador*, 6 de agosto de 2014).

Esta postura apegada a la ley será característica de sectores del gobierno y las víctimas, como el ministro Juan Fernando Cristo, sin embargo la postura inicial de los negociadores de las FARC está menos orientada al reconocimiento y más hacia la garantía de reparación y no repetición. Dicha contraposición sugirió el entendimiento de dos debates que expandieron el debate inicial, dando una construcción narrativa relacionada con los aportes críticos del pasado, el presente y el futuro de las víctimas. El primero se asocia a la divulgación de los 10 principios de las víctimas desde la Mesa de Negociación, donde las definiciones de víctimas se cimentaron sobre presupuestos ligados a la expansión

de la caracterización de las víctimas como sujetos y ciudadanos de derechos que no solamente, se restringen a los tres básicos —Verdad, reparación y no repetición—, haciendo énfasis en la transversalidad de la verdad como un derecho que permea todos los procesos en los que se encuentran enmarcadas las víctimas.

Dos años después de iniciados los Diálogos en La Habana, el Gobierno resaltó el papel que se le había dado a las víctimas en el proceso de paz, haciendo un reconocimiento cualificado de las víctimas al entenderlas como sujetos políticos capaces de brindar herramientas para la reconciliación y exaltando que su voz fue valiosa en la mesa de negociaciones. Sin embargo también se presentó una postura de crítica en cuanto a la posibilidad real del cumplimiento de la ley 1448 por parte del Estado Colombiano. El ejecutivo recibió fuertes críticas por parte de Amnistía Internacional, Harvard y diversos formadores de opinión que cuestionaron los posibles alcances de la Ley 1448 debido a la capacidad institucional y al presupuesto del Estado Colombiano, también los funcionarios de la Unidad de víctimas en la insostenibilidad de la Ley 1448 y en la necesidad de mejorar su implementación para que sea posible cumplirles a las víctimas, por parte de la Fundación Forjando Futuros. Esto, evidenció una preocupación desde el Estado y desde las organizaciones de víctimas por desarrollar estrategias que permitan asegurar que las instituciones garanticen los derechos de las víctimas, que vislumbra formas de compromiso con las personas directamente afectadas por el conflicto.

En el mismo sentido, la directora de Unidad de Víctimas Paula Gaviria manifestó su preocupación por la insostenibilidad de la reparación de las víctimas ante un contexto en el que no se ha detenido la victimización.

El presidente Juan Manuel Santos decidió saldar una deuda histórica y puso en marcha el programa de reparación más progresista del mundo. Como indica la Comisión de Seguimiento de los organismos de control, el esfuerzo institucional y fiscal de este Gobierno no tiene antecedentes, pero es insuficiente. (*El Tiempo*, 30 de Agosto de 2015)

Estas y otras posiciones dan cuenta de lecturas más críticas a la realidad del conflicto y, al estar más centradas en situación de las víctimas, manifiestan la necesidad de darle un sentido a los hechos que apunten un claro compromiso con las víctimas²⁰.

20 Es importante destacar que este contexto previo a la reanudación de los encuentros con las víctimas está catalizado por la posibilidad de que el narcotráfico se entienda como conexo al delito político. Lo cual lleva a que la oposición con mayor visibilidad en los medios de comunicación se radicaliza y aumenta el desplazamiento de las víctimas de su posicionamiento discursivo, al centrarlo más en los victimarios. En este orden de ideas, las discusiones en torno a dicha conexión son claro instante en el que víctimas y lo que implica su reparación es totalmente dejado de lado, aunque en torno este punto

Así, otras contribuciones fuera de calificar o criticar la implementación de la ley 1448 se plantean en términos de complementariedad, véase por ejemplo la necesidad que pone sobre la mesa el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado de reconocer el exilio como un hecho victimizante de importancia en Colombia y perpetrado por el Estado:

[Será necesario] El reconocimiento formal, real y legal por parte del Estado colombiano de que el exilio político es una realidad. Hay decenas de víctimas del conflicto armado colombiano que viven por fuera de las fronteras del país. Y que el exilio es una más de las facetas de las violaciones a los derechos humanos en Colombia, perpetradas por parte de sectores del Estado colombiano con una mentalidad planificada y organizada, sistémica - con estrategias y accionar- criminal. Por esta razón, el exilio político debe ser considerado un crimen de Estado, al forzar mediante la estrategia del terror tanto a líderes como a miles de militantes de base de las fuerzas opositoras al régimen a salir del país; y si por lo tanto, con el exilio forzado se trata de debilitar la organización popular, obrera y campesina, también es cierto, que las consecuencias del exilio van más allá de estas limitaciones políticas. (MOVICE, 2 de agosto de 2014)

VI. Conclusiones

A lo largo de todo el periodo estudiado se puede evidenciar que, en los medios seleccionados, han primado los discursos de los voceros de la mesa de diálogos, como de agentes del Gobierno y las FARC fuera de la mesa, que han estado orientados hacia un discurso que acepta los hechos de victimización (lo que Gómez Müller llama la “verdad desnuda”), esto en fin de lograr una supuesta “reconciliación” para la paz, lo que significa que se avanza en búsqueda de una “verdad desnuda-compromiso”, esto es una aceptación negociada de los hechos y las responsabilidades en dichos actos, pero sin construir una memoria que pretenda explicar las razones de que se dieran esos hechos y articularlos en una narrativa del conflicto.

Sin embargo, pese a que estas serían en general las visiones aportadas poco a poco por el Gobierno y por las FARC (hay que decir que ambos han recurrido frecuentemente a la negación de hechos o a lo que Gómez Muller llama “ficción-sentido” o “verdad-ficción”), existen varias posturas que buscan crear narrativas de memoria tendientes hacia

surja una discusión sobre la necesidad de reconocer las condiciones socio-históricas del conflicto que le dan una particularidad específica, como es su relación con el narcotráfico.

la “verdad–sentido”, esto es, hacia la aceptación de una verdad factual sometida a una interpretación que de sentido a los hechos por medio de una narrativa.

Por tanto se puede decir que pese a que en los medios predominan visiones no constructivas del sentido de los hechos, la construcción del significante “víctima” aún está sujeto a distintas posturas y debates, que van más allá de la definición antagonica de la concepción de victimario y de la oposición necesaria que se hace de estos dos términos. Los distintos intentos de construir una memoria que además esté llena de sentido han intentado construir la definición desde varios puntos: por un lado, desde la voz misma de las víctimas, desde su visión de sí mismos y desde su versión de las historias; por otro lado, desde una reconstrucción histórica de los hechos.

Bibliografía

- AB Colombia; Corporación sisma mujer & The US office on Colombia. (2013). *Colombia: mujeres, violencia sexual en el conflicto y el proceso de paz*. Colombia: Londres: AB Colombia.
- Amenazan de muerte a tres víctimas que viajaron a La Habana. (18 de diciembre de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/tres-victimas-en-la-habana-fueron-amenazadas-de-muerte/412690-3>
- Arboleda, A. (2014). *Narrar la vida para sanar del olvido nuestra historia: memoria histórica desde la voz de las víctimas*. Medellín: Corporación Jurídica Libertad.
- Arias, A. (2012). Teoría Crítica y Derechos Humanos: Hacia un concepto crítico de víctima. *Nomadas*, 36(4). Recuperado en <http://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/view/42298/40258>
- Bartolomé, C. & Quinche, M. F. (Compiladores) (2011). *Justicia, Estados de Excepción y Memoria. Por una justicia anamnética de las víctimas*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Biffi, O. (2010). *Victimología y modernidad. Un abordaje desde la perspectiva conductual-contextual a la noción de víctima*. Bogotá: s.n.
- Bonilla, E. & Rodríguez, P. (2005). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en Ciencias Sociales*. Bogotá: Norma.
- Carreño Gómez, B. (2013). *Introducción a la victimología: hacia un estado social de justicia restaurativa*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Castro, J. (2012). *Ley de víctimas - ¡Esperanza expectante!: Reflexión y compilación [CD - ROM]*. Cali, Colombia: ESAP.

- Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *Una sociedad secuestrada: informe*. Bogotá: CNMH.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2012). *Garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva Ley de Víctimas*. Bogotá: CODHES.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. [Ley 1448 de 2011]. DO: 48096.
- Contraloría General de la República. (2014). *Primera encuesta Nacional de Víctimas: Resumen ejecutivo*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Correa, I. & Dimaté, C. (Marzo, 2011). Análisis Político del Discurso: Diálogo entre Ciencias del Lenguaje y Ciencia Política. *Folios*, (33). Recuperado en <http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n33/n33a07>
- Cristo, J. (2012). *La guerra por las víctimas. Lo que nunca se supo de la Ley*. Bogotá: Ediciones B Colombia.
- Cuellar, A. (9 de abril de 2015). Más rigor por favor. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.semana.com/opinion/articulo/alfonso-cuellar-mas-rigor-por-favor/427074-3>
- Defensoría del Pueblo. (2014). *Reclutamiento ilícito en Buenaventura: caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes e indígenas, víctimas de reclutamiento ilícito*. Bogotá: GIZ.
- “El perdón de las FARC tiene enorme significado”. (19 de diciembre de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/humberto-de-la-calle-el-perdon-de-las-farc-tiene-enorme-significado/412743-3>
- Español, L. M. (2012). *Informe de Pasantía en el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado MOVICE* (tesis de pregrado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- FARC rechazan acusación de procurador sobre 2.760 desapariciones. (8 de febrero de 2015). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/farc-rechazan-acusacion-de-procurador-sobre-2760-desapa-articulo-542789>
- Ferreira, J. A. (2010). *Prolegomenos a una teoría de la justicia de víctimas: justicia y paz Ley 975/2005*. Barranquilla: Corporación Universitaria de la Costa.
- Fontan, V. (2013). *Descolonización de la paz*. Cali: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gallón, G. (2014). El engañoso y desafiante laberinto de las víctimas. En R. Molinos (ed.) *Conflicto armado: La paz es victoria* (pp. 275-285). Bogotá: MV.
- Garay, L. J. & Vargas, F. (2012). *Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- García, J. (2013). *El lugar de las víctimas en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Editorial Temis.

- Gaviria, P. (2014). Nuestro horizonte moral es reconciliarnos con las víctimas. En R. Molinos (ed.) *Conflicto armado: La paz es victoria* (pp. 243-248). Bogotá: MV.
- Gil, L. (5 de agosto de 2014). Víctimas. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/victima-laura-gil-columnista-el-tiempo-/14346559>
- Gobierno pide a las FARC asumir sin excusas su responsabilidad con víctimas. (3 de octubre de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/gobierno-pide-farc-asumir-sin-excusas-su-responsabilida-articulo-520464>
- Gómez Anatomía, M. (2014). *La participación de las víctimas: un camino para construir e implementar políticas transformadoras*. Bogotá: CODHES.
- Gómez Maldonado, L. (2013). *Ley de víctimas y restitución de tierras: derechos y garantías de las víctimas en el conflicto armado interno colombiano*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Gómez Müller, A. (2008). *La reconstrucción en Colombia: escritos políticos*. Medellín: La Carreta.
- González, C. (10 de septiembre de 2014). ¿Excombatientes víctimas?. *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/excombatientes-victimas-camilo-gonzalez-posso-columnista-el-tiempo-/14515455>
- Grupo Pro Reparación Integral. (2013). *Construyendo memoria colectiva contra la impunidad y la revictimización*. Bogotá: Grupo Pro Reparación Integral.
- Gutiérrez, J. & Padilla, E. (2013). *Víctimas del desplazamiento forzado en Colombia*. Cali: Universidad Central del Valle del Cauca.
- Hernández, N. (2014). *Ideología, discurso y poder en el pensamiento político de Ernesto Laclau*. Ponencia presentada en 2º Congreso Internacional de la Asociación Mexicana De Ciencia Política. Recuperado en http://amecip.org.mx/ponencias2014/13B_Hernandez_Laclau.pdf
- Herrera, N. (8 de abril de 2015). La realidad política de la marcha. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/realidad-politica-de-marcha-articulo-553980>
- Hoyos, C. (2014). *Hermenéutica de la resiliencia en víctimas de secuestro: en el marco de las nuevas concepciones restaurativas*. Medellín: Ediciones UNAULA.
- Jaramillo, P. (2014). *Etnicidad y victimización, Genealogías de la violencia y la indigeneidad en el norte de Colombia*. Bogotá: Uniandes.
- Jaramillo, S. (2 de marzo de 2015). 'Hay que separar justicia de la verdad para que esta haga su trabajo'. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/alto-comisionado-de-paz-sergio-jaramillo-habla-sobre-el-proceso-de-paz-/15322595>

- Kiza, E. & Rettberg, A. (Ed.) (2010). *Reparación en Colombia. ¿Qué quieren las víctimas? Retos, desafíos y alternativas para garantizar la integralidad*. Bogotá: GTZ.
- Laclau, E., Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI. Recuperado en http://www.perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/laclau_ernesto_-_hegemonia_y_estrategia_socialista_pdf.pdf
- Las cifras de la reparación. (30 de agosto de 2015). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/las-cifras-de-la-reparacion-paula-gaviria-betancur-columnista-el-tiempo/16309232>
- Lozano, P. (2014). *Crecimos en la guerra: crónicas*. Bogotá: Panamericana.
- Martínez, N. (2014). *Narrativas de Memorias y Resistencias*. Bogotá: Uniminuto.
- Movice. (2 de agosto de 2014). Aportación al Foro Nacional de Víctimas a realizarse en Cali del 3 al 5 de agosto. *Rebelión*. Recuperado en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=188033>
- Muñoz, J. J. (2014). *El desplazamiento forzado interno en la normatividad internacional y en el ordenamiento jurídico Colombiano*. Popayán: Universidad del Cauca.
- No se firmará una paz que luego sea “derrotada” en las cortes: Santos. (25 de febrero de 2015). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/proceso-de-paz-juan-manuel-santos-habla-de-justicia-transicional/15300135>
- OIM, U. & ICBF. (2013). *Déjalo florecer: Árbol guardián de la ley de víctimas y restitución de tierras y sus decretos leyes para los grupos étnicos*. Bogotá: ICBF.
- OIM, U. & Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012). *Déjala volar: ley de víctimas y restitución de tierras*. Bogotá: ICBF.
- Orozco Abad, I. (2005). *Sobre los límites de la conciencia humanitaria: dilemas de la paz y la justicia en América Latina*. Bogotá: Temis.
- Páez, C. M. (2011). *MAV: modelo de atención integral a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano*. Bogotá: Iniciativas de Mujeres Colombianas por la Paz.
- Parra, L. (2014). *Entre puntadas, palabras y duelos, las “Tejedoras de sueños” en Mampuján aportan a la construcción de paz*. (Trabajo de grado de especialización) Universidad Nacional, Bogotá, Colombia.
- Piden definir si militares serán víctimas de las FARC. (29 de julio de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/piden-definir-si-militares-seran-victimas-de-farc-articulo-507508>
- PNUD. (2011). *Las víctimas tienen la palabra: Ley de víctimas a la luz de las audiencias públicas congresionales 2008*. Bogotá: PNUD.

- Registro Único de Víctimas. (2015). *Reporte General al 1 de octubre de 2015*. Recuperado de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>
- Rojas, M. & Patiño, L. (2005). La metodología Cualitativa, proceso total de estudio. En *Métodos y enfoques en la investigación cualitativa*. Ibagué: Universidad de Ibagué.
- Rueda, M. I. (15 de septiembre de 2014). 'FARC no reconocen que yo fui su víctima': Clara Rojas. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/clara-rojas-en-entrevista-con-el-tiempo/14533579>
- Ruiz, M. (1996). El análisis político del discurso: una estrategia para el conocimiento del campo de la educación de adultos educación de adultos. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*. 4(2), pp. 25-40. Recuperado de: <http://www.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-1996-2/articulo2.pdf>
- Sánchez, N. (2012). El derecho y las víctimas de crímenes atroces. En N. Sánchez (Comp.) *Las víctimas en Colombia. Deber Estatal, luchas históricas y desafíos sociales*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Tesis uribistas y guerrilleras sobre las causas de la violencia. (3 de octubre de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/tesis-uribistas-y-guerrilleras-sobre-causas-de-violenci-articulo-520295>
- UN: No se vetará a ninguna víctima en las delegaciones que irán a La Habana. (2 de agosto de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/no-se-vetara-ninguna-victima-delegaciones-iran-habana-articulo-507413>
- Valbuena, J. F. (4 de enero de 2015). "El 2015 va a ser el año de la Paz": Carlos Lozano. *Prensa Rural*. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article15846>
- Víctimario y víctima. (25 de noviembre de 2015). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/confidenciales/articulo/victimario-victima/407114-3>
- Víctimas de FARC se quejan de invisibilidad. (9 de abril de 2015). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/victimas-de-farc-se-quejan-invisibilidad-articulo-554073>

Medios de Comunicación, Poder Punitivo y Proceso de paz*

Mass media, Punitive Power and Peace Dialogues

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Cultura Jurídico-Política, Instituciones y Globalización

Juanita Camila Triana Quimbaya

jctrianaq@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Juan Manuel Bañol Arias

jmbanola@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Michael Stiven Reyes Barreto

msreyesb@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Proceso de paz y poder punitivo: Responsabilidad e influencia de los medios” avalado por el Doctor Oscar Mejía Quintana.

Resumen: El gobierno colombiano está buscando el fin del conflicto armado interno con la guerrilla de las FARC, mediante negociaciones. Uno de los temas centrales en los que se ve polarizada la opinión pública es el relativo a las penas a las que se someterán los actores del conflicto. Algunas de las posiciones más importantes son la no impunidad, la ampliación del delito político y la no aceptación de responsabilidad penal. Cada una de estas posturas responde a fundamentos jurídicos y teóricos diferentes. Los medios de comunicación con distintos matices, favorecen una de las posturas a la hora de presentar las noticias relacionadas con el tema, dejado de lado o incluso ocultando las otras posiciones.

Palabras clave: Delito político, Medios de comunicación, Paz sin impunidad, Ampliación del delito político, Paz sin responsabilidad penal.

Abstract: The Colombian government is looking for the end of the war with the FARC Guerrilla through pacifies dialogues. One the main ideas, where the public opinion is polarized, is the relative to determine the penalties to which the parties of the armed conflict shall be submitted. Some of the most important positions are: The no impunity position, the expansion of the political crimes and the not accepting criminal responsibility. Each one of those postures responds to different theoretical and legal bases. The mass media, in different ways, favors one of the positions when they present news that is related issue, neglecting or even hiding the other positions.

Keywords: Political crime, Mass media, Peace without impunity expansion of the political crimes, Peace without accepting criminal responsibility.

Introducción

A finales del año 2012, se anunció el inicio de las conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC. Estos diálogos se centran en cinco puntos: política de desarrollo agrario integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas y, víctimas y verdad. Esta agenda generó diversas posiciones entre los sectores políticos de la sociedad, posiciones que van desde el apoyo a los diálogos, dado que ven en él una salida a la violencia que ha afectado cinco décadas a este país, hasta posturas que lo reprueban rotundamente.

Los puntos que más causan desacuerdo son los referentes al tratamiento penal que tendrían los guerrilleros, a su participación política y a la reparación a las víctimas. Algunos sectores de la sociedad opinan que las acciones cometidas por las FARC no pueden ser tipificadas dentro del delito político, ni establecidas como conexas a éste, puesto que consideran que este tipo de delito es incompatible con el de narcotráfico, extorsión y secuestro, entre otros. Lo anterior tiene implicaciones en la participación política, las penas y la posibilidad de extradición que los integrantes de esta guerrilla pudieran tener.

Esta posición es debatida por otra concepción de delito político, que considera que para lograr el sostenimiento de una organización guerrillera, se deben llevar a cabo otras acciones que no tienen que estar directamente involucradas a actos altruistas, como es el caso del narcotráfico, el cual sirve para el sostenimiento de esa organización; por último, se encuentra otro sector que propone penas alternativas que no incluyan la cárcel.

Los medios de comunicación han estado al tanto de esta situación, dedicando gran atención a las noticias referentes al proceso de paz. Estos juegan un papel importante en la construcción de la opinión pública, ya que le dan visibilidad a las diferentes opiniones sobre este tema.

En el presente trabajo se hará un análisis de la forma en la cuál los medios de comunicación han abordado el tema de las negociaciones de paz desde el punto de vista de la responsabilidad penal de los miembros de la guerrilla de las FARC-EP. Se pretende mostrar qué puntos de vista han sido favorecidos, para lo cual las noticias observadas se clasificarán en tres posiciones: paz sin impunidad, ampliación del delito político y paz sin responsabilidad penal, teniendo en cuenta que estas posiciones se caracterizan por la concepción que cada una tiene de delito político y del tratamiento penal que deben recibir los guerrilleros. Asumiendo la importancia de esta situación, este trabajo se propone demostrar, la siguiente hipótesis de trabajo.

Existen diferentes posiciones frente al tipo de responsabilidad penal que tiene la guerrilla de las FARC, las cuales se fundamentan desde diferentes concepciones de delito político. Por lo menos tres de éstas son presentadas por los *mass media*, quienes

reiteran, refuerzan y reproducen tan solo una de éstas: la posición sostenida por el Gobierno Nacional, que es la más acorde a los parámetros internacionales y lineamientos constitucionales.

Para desarrollar esta hipótesis, se esclarecerá el concepto de delito político, teniendo en cuenta las instancias nacionales e internacionales. Luego, se desarrollarán los susten- tos teóricos que tienen las posiciones estudiadas. Posteriormente, con base en la herra- mienta de medición diseñada por el observatorio de medios de comunicación (OBSE- MED), se analizarán las noticias emitidas por el programa “6:00 am Hoy por Hoy” de Caracol Radio, las presentadas por Noticias RCN en su franja de las 7:00 pm y las publica- das en el periódico *El Tiempo*, esto en el transcurso de agosto a diciembre del año 2014. Finalmente, se analizará la cantidad de noticias transmitidas y el tratamiento que les die- ron, con el fin de encontrar cuál fue la posición que cada medio de comunicación favore- ció y qué conceptos o teorías acarrear.

I. Delito político

El delito político no se encuentra definido de forma unívoca, por el contrario, su sig- nificado varía según sus diferencias con el delito común, las funciones que se le asignen y la política criminal que asuma cada Estado. Los enfoques oscilan entre

[...] posiciones gubernamentales muy benignas y liberales, en donde se le ha reconoci- do el móvil altruista y progresista que impulsa el actuar del delincuente político, a par- tir de una visión que reconoce ‘el derecho a la resistencia’, hasta posturas muy radicales y reaccionarias en donde el rebelde es el mayor enemigo de lo público con fundamento a las ‘razones de Estado’. (Tarapué Sandino, 2011 p. 384)

La primera posición tiene sus raíces en la concepción que contempla la posibilidad de oponerse al ejercicio abusivo del poder estatal como parte del derecho natural, los funda- mentos religiosos o los argumentos derivados del contractualismo. Sobre estos enfoques, Ferrajoli y Bobbio (1995) menciona el iusnaturalismo clásico y su desarrollo en las doc- trinas paleocristianas, las tradiciones medievales y germánicas del tiranicidio, la doctrina tomista entre muchas otras y, más recientemente, el iusnaturalismo racionalista y con- tractualista. Esta posición, además, se encuentra reconocida en distintas constituciones y justificada por la doctrina penal que reconoce los móviles altruistas de estos delitos.

Por su parte, “la razón de Estado”, que ha predominado hasta la actualidad, se relacio- na con el Estado moderno y el proceso de secularización. Ferrajoli y Bobbio (1995), men- ciona algunos autores que la recogen como: Maquiavelo, Bodino, Hobbes, Fichte, Hegel y

Carl Schmitt. Además, coincide con algunas doctrinas revolucionarias de izquierda contemporáneas. Esta corriente encuentra al delincuente político como el enemigo que debe ser destruido en aras del interés del Estado.

Por otro lado, el delito político en cuanto a su historia puede asimilarse a antiguas formas de ofender al soberano, como la figura de delito de lesa majestad. Sin embargo, su primera codificación se encuentra tras la revolución francesa en donde se distingue el delito político del delito común por su motivación. El desarrollo del delito político en diferentes ordenamientos se ha dado en función de las distintas concesiones y funciones que implica para los rebeldes, por ello, su contenido a la vez jurídico y político evita la consolidación de un único concepto.

Un primer desarrollo necesario es aquel que busca, desde el campo jurídico, establecer la diferencia entre delito político y común. Para ello, se acude al estudio objetivo y subjetivo de este delito. Además, es relevante tener en cuenta que es difícil encontrar que el delito político se cometa en forma aislada, pues para su ejecución, en muchos casos, es necesario cometer otros delitos.

1.1. El delito político en Colombia

En Colombia, el delito político ha sido un concepto normativo empleado con tres fines plenamente diferenciables: “(i) Permitir que a los condenados por estas conductas les sea otorgada una amnistía o les sea concedido un indulto; ejemplo de ello es la consagración que desde 1991 se hizo en el numeral 17 del artículo 150 de la Constitución. (ii) Impedir que los perseguidos por conductas que se consideren delito político sean extraditados, tal y como lo prevé el tercer inciso del artículo 35 de la Constitución. (iii) Permitir que los condenados por estas conductas participen en política” (Corte Constitucional, Sentencia C-577 de 2014). Lo que ha dado lugar a tres líneas jurisprudencias diferentes en relación con el alcance del delito político, sobre las que se profundizará en el siguiente apartado.

Los delitos políticos son únicamente aquellos delitos que con variadas denominaciones están definidos y reprimidos en las normas sustantivas para la salvaguarda de la estructura y funciones del Estado como organismo político. El delito político es aquél que, inspirado en un ideal de justicia, lleva a sus autores y copartícipes a actitudes proscritas del orden constitucional y legal, como medio para realizar el fin que se persigue.

Esa distinción entre los delitos comunes y los otros, aún sin una referencia expresa al concepto de delito político, tuvo sus orígenes en la Constitución de 1830, consolidándose en la de la República de Nueva Granada de 1853 con el desarrollo del concepto de sedición y la incorporación de la figura jurídica de delito político. Siguió estando presente en la Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia de 1863, en la cual se homologaban los conceptos de rebelde y de combatiente que provenía del derecho

internacional humanitario. Finalmente, la Constitución de 1886 recogió los desarrollos que en materia de delito político se habían dado a nivel constitucional, planteando cláusulas distintivas frente a los delitos comunes, privilegios, garantías, indultos y amnistías. (Corte Constitucional, Sentencia C-577 de 2014)

Se pueden identificar dos panoramas del delito político, uno objetivo y otro subjetivo. La concepción objetiva, se reconoce como una posición regida netamente por el desarrollo legislativo, por el carácter especial de estos delitos, se cree necesaria su delimitación expresa y fijar un alcance necesario para una correcta interpretación. Por su parte,

[...] la concepción subjetiva del delito político, acepta como tales, no sólo los previstos en las normas enunciadas, siendo aquellos hechos que siendo aparentemente comunes, por conexidad con los ilícitos políticos, pueden favorecer la comisión de ellos o permitir al autor escapar a la aplicación de la sanción penal. (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto de 27 de mayo de 1986)

El delito político ha sido considerado como aquellas acciones tipificadas que atentan contra el Estado como bien jurídico tutelado; en Colombia, estos delitos sólo contemplan tres modalidades, reguladas de forma expresa por la Ley 599 del 2000 (Código Penal Colombiano), estos son rebelión, sedición y asonada:

Artículo 467. Rebelión. Los que mediante el empleo de las armas pretendan derrocar al Gobierno Nacional, o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente, incurrirán en prisión de seis (6) a nueve (9) años y multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 468. Sedición. Adicionado por el art. 71, Ley 975 de 2005. Los que mediante el empleo de las armas pretendan impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigentes, incurrirán en prisión de dos (2) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 469. Asonada. Los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones, incurrirán en prisión de uno (1) a dos (2) años.

II. Sustentos teóricos

Es importante para el desarrollo de este trabajo, empezar a identificar los sustentos teóricos que fundamentan las distintas posiciones que los medios de comunicación han visibilizado, todo en torno a la concepción del delito político en diferentes instancias y

sus aspectos tanto objetivo como subjetivo. Esto a fin de hacer un análisis conjunto de las noticias aquí a presentadas y encontrar cuál fue la posición que cada medio de comunicación favoreció. Así como fundamentar los conceptos y las teorías aquí acarreadas. Las posiciones que se tratarán serán: 1) Paz sin Impunidad, 2) Ampliación del delito político y 3) Paz sin responsabilidad penal.

2.1. Desarrollo teórico de la posición “Paz sin impunidad”

La conceptualización de los hechos cometidos por las FARC durante su enfrentamiento militar contra el Estado definirá el rumbo de la negociación que actualmente se está llevando en Cuba: si se considera que sus actos se encuentran tipificados dentro del delito político, los guerrilleros serán vistos como personas que se alzaron en armas, con el fin de buscar una organización política más justa; mientras que, si sus conductas son consideradas como terroristas, los integrantes se clasificarían como enemigos de la sociedad. Esta última interpretación, ha sido usada por un importante sector de la política colombiana, entre los cuales se encuentra el ex presidente Álvaro Uribe, quien durante su gobierno, emprendió este discurso, el cual continúa ejerciendo desde su puesto en el Congreso.

Al ser considerable la cantidad de personas que defienden la conceptualización de *terroristas*, es necesario saber desde qué fundamentos teóricos parten y dar a conocer la principal herramienta que tienen para aumentar los adeptos a su discurso:

Derecho penal del enemigo (fundamento teórico): las soluciones que se han contemplado en los ordenamientos jurídicos para tratar a los delincuentes que se apartan totalmente de la normatividad (enemigos) han sido diversas; sin embargo, esas soluciones no han sido establecidas de forma explícita en los códigos de derecho penal, sino en la práctica. Jakobs & Cancio (2003), fundadores de esta teoría, comenzaron sus trabajos a través de una crítica a la implementación de políticas guerrilleras dentro del código penal, afirmando que, para castigar el delito, se debía hacer primero una clasificación del delincuente. Con este fin, se visualizó a la sociedad como un grupo de individuos vinculados a través del derecho, vínculo que tiene por presupuesto la expectativa de comportamiento de los ciudadanos, quienes deben modificar su conducta según lo establecido en la normatividad.

Jakobs, clasificó a los delincuentes, según la intensidad del delito: si la intensidad del delito no es mayor y su autor no está constantemente reincidiendo en la falta, sería tratado por el derecho penal del ciudadano; mientras que si el delito es considerado como una agresión significativa a las expectativas de los ciudadanos, debería ser castigado por el derecho penal del enemigo.

La clasificación del derecho penal del ciudadano parte de una perspectiva simbólica, que afirma la constante interacción entre el delito y la norma, con el fin de proteger su

vigencia. A partir de este manejo del delito, el delincuente sería visto como un ciudadano que ha cometido un error, que remediará por medio de la pena, la cual, como se ha dicho, tiene el fin de afirmar la vigencia de la norma.

En el caso del derecho penal del enemigo, Jakobs afirma que ya no se trata de una interacción simbólica, sino de la lucha contra un riesgo. En este caso el delincuente será tratado como un enemigo, pues no se tiene certeza de su comportamiento, pasando a representar un peligro para la sociedad. Es por esto que, según Jakobs, este tipo de delinquentes deben ser tratados procesalmente, no desde el punto de vista de las penas, sino de las medidas de seguridad dado que no se está buscando la protección de la norma, sino la defensa de los derechos de la sociedad, frente a la posible afrenta del terrorista.

Populismo Punitivo (herramienta): la relación entre poder, medios de comunicación y opinión pública, puede explicar este fenómeno, el cual, se puede dar de una manera intencional o por una comprensión inexacta de la realidad que, posteriormente, será transmitida por los medios de comunicación masiva. Es intencional, cuando el Estado está constantemente creando emergencias (situaciones en que los ciudadanos sienten que su seguridad se puede ver en peligro) con el fin de propagar la alarma social. Estas emergencias son transmitidas a través de los medios de comunicación, quienes, adquieren un papel principal en la sociedad, pues cuentan con gran influencia en la opinión pública. Una vez lograda la función de los *mass media* (implantar la emergencia) los ciudadanos, temerosos de su seguridad, reclamarán ante la ineficiencia e impunidad del aparato judicial exigiendo penas más altas con el propósito de contrarrestar el peligro. Esto conlleva a un aumento desmedido de las penas, lo cual, ignora el principio de la minimización del derecho penal y la ineficacia del aumento de las penas en la mitigación del delito (Zaffaroni, 2013).

2.2. Desarrollo teórico de la posición “Ampliación del delito político”

El delito político en Colombia, como se mencionó anteriormente, comprende la rebelión, la sedición y la asonada. Debido al carácter y a la complejidad de estos delitos, rara vez pueden cometerse sin acudir a otros. Por ello, el artículo 67 transitorio de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2012, establece que el legislador podrá determinar delitos conexos a los políticos, mediante ley estatutaria, aunque respetando algunos límites que se mencionarán a continuación.

La jurisprudencia constitucional instituye criterios como la proporcionalidad, la razonabilidad y otros principios que limitan la libertad legislativa en cualquier materia. Igualmente, los delitos que persigue el derecho penal internacional no pueden ser amnistados y en esa medida se limita su consagración como conexos al delito político. Además, Colombia ha ratificado tratados internacionales en donde se excluyen ciertos delitos de

la posibilidad de considerarse conexos al delito político para efectos de la extradición y la colaboración internacional. Asimismo, en el Acto Legislativo 1 de 2012, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional, se excluyen los crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática. Finalmente, leyes como la 733 de 2002 disponen que el secuestro, el terrorismo y la extorsión no podrán amnistiarse o ser conexos al delito político.

De acuerdo con factores políticos, jurídicos y culturales, las sociedades acuden a diferentes formas para elaborar el pasado. Estas pueden agruparse en 1) persecución penal, 2) amnistías, 3) comisiones de verdad, 4) reparación a las víctimas y 5) sanciones extra-penales. La escogencia de una o varias de las estrategias mencionadas depende generalmente de la gravedad de los crímenes cometidos, las posibilidades económicas y de la naturaleza de la transición a la vida civil.

Los países que, como Colombia, han ratificado Estatuto de Roma, tienen la “obligación fundamental de perseguir y castigar los crímenes de derecho internacional” (Werle, 2005 p. 142). Por ello, se puede decir que una “exención general de responsabilidad penal no es admisible en cuanto el derecho internacional obliga a la persecución y a la sanción penal. Esto significa que las amnistías generales para los crímenes de derecho internacional son inadmisibles según el derecho internacional consuetudinario” (Werle, 2005 p. 155); en este caso, la amnistía general no afecta la admisibilidad de un proceso ante la Corte Penal Internacional. Igualmente, es necesario tener en cuenta que la competencia material de la CPI se limita a los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra, el genocidio y el delito de agresión.

Sin embargo, la renuncia a la sanción penal puede ser legítima, si es absolutamente necesaria para lograr la paz. El modelo sudafricano de amnistía para el esclarecimiento de la verdad logró poner fin a una situación actual de violencia y es un ejemplo para superar los problemas típicos de la transición. El Estatuto de la Corte Penal Internacional no contiene disposición expresa sobre este punto, pero permite al fiscal prescindir de la investigación si “existen razones sustanciales para creer que, aun teniendo en cuenta la gravedad del crimen y los intereses de las víctimas, la investigación no redundaría en interés de la justicia” (Estatuto de Roma, artículo 53, C). Por lo anterior, es razonable suponer que la CPI no tendría razón para intervenir en el juzgamiento de los actores del conflicto armado colombiano, si su papel no redundaría en un interés de la justicia.

Colombia también ratificó la Convención Interamericana Contra el Terrorismo. En esta, se consagra la inaplicabilidad de la excepción por delito político para evitar la extradición o la asistencia jurídica mutua, cuando se trate de los delitos contenidos en diez tratados internacionales que se enumeran. Entre ellos se encuentra el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, Convención sobre la

Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, y la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, entre otros.

Por su parte, la Ley 733 de 2002, en su artículo 13 dicta: “En ningún caso el autor o partícipe de los delitos de terrorismo, secuestro o extorsión, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías e indultos, ni podrán considerarse como delitos conexos con el delito político, dada su condición de atroces” (Ley 733 de 2002, art 13).

De lo anterior queda claro que, en principio, el legislador no podrá establecer como delitos conexos al delito político el terrorismo, el secuestro, la extorsión, los crímenes de lesa humanidad o genocidio, si se buscan efectos de amnistía y, además, deberá respetar los tratados internacionales para efectos de la colaboración jurídica y extradición.

Por deseable que sea la paz y por generosa que sea la justicia transicional, los limitados términos del Acto Legislativo 1 del 2012 y del artículo transitorio adicionado a la Carta, no son suficientes para desconocer los tratados internacionales, ni los criterios que definen los delitos políticos, como tampoco la proporcionalidad y razonabilidad que requiere la regulación de sus delitos conexos. (Charry, 2014, p. 2)

2.3. Desarrollo teórico de la posición “Paz sin responsabilidad penal”

Para entrar a hablar de la posición “Paz sin responsabilidad penal” es necesario hablar del derecho a la rebelión, que entra a escena como el fundamento que las FARC dan a su concepción sobre la responsabilidad penal ante un eventual postconflicto y desescalamiento de la guerra. Este es el principal argumento que el grupo armado dirige y establece como facultad de sublevación ante un Estado tiránico y carente de ilegitimidad.

2.3.1. Derecho de Rebelión

El derecho de rebelión está consagrado y ha sido desarrollado a través de siglos como un derecho legítimo que se les otorga a los pueblos para luchar en contra de la tiranía y la injusticia de un gobierno opresor. Este derecho es el que autoriza a la desobediencia civil y al uso de la fuerza para que los pueblos, en su legítimo derecho, derroquen un régimen carente de legitimidad y lo replacen con un gobierno legítimo.

El derecho de rebelión está consagrado en diferentes tratados y entes internacionales, como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos de 1976.

2.3.2. Desarrollo del Derecho a la Rebelión

Para empezar a discutir sobre el derecho a la rebelión, es necesario traer a colación los pensamientos del Inglés John Locke y su libro *“Dos tratados del gobierno civil”*. El autor afirma que el gobierno es obra del pueblo y el pueblo lo mantendrá para asegurar su bien común. Según Locke,

El Ensayo sobre el Gobierno Civil [...] refleja de manera completa su planteamiento político, desde el origen de la sociedad, que se da, según Locke, a partir del estado de naturaleza, para pasar al estado de sociedad a través del consentimiento originario; hasta la estructura que rige la vida social por medio de los poderes legislativo, ejecutivo y federativo; de tal suerte que cuando es afectada tal estructura la sociedad queda disuelta y, nuevamente, los hombres quedan en posibilidad de formar una nueva sociedad. (Salgado, 2011, p. 1)

El derecho de resistencia busca mantener el gobierno democrático y que no se vulnere el consentimiento originario que en un principio dio origen al Estado Civil. El Derecho a la rebelión propende por la búsqueda de la obligatoriedad de un gobierno legítimo constituido por obra del pueblo, que propicie los bienes de la vida, la igualdad y la libertad. En este sentido, Locke postula que “quién resiste a un agresor injusto tiene sobre éste una ventaja, que si triunfa, tiene derecho a castigar al culpable por haber roto la paz y todos los males que han seguido a esa ruptura” (Salgado, 2011, p. 1).

En relación al desarrollo del Derecho a la rebelión, existen diferentes tratados y textos de talla internacional que lo vinculan, así sea de forma implícita. En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1793) en su Artículo 35 se establece: “Cuando el gobierno viola los derechos del pueblo la insurrección es para el pueblo, y para cada porción del pueblo, el más sagrado de sus derechos y el más indispensable de sus deberes” (DDHC, 1793. Art. 35).

Por su parte en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce implícitamente en su preámbulo: “Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión” (DUDDHH, 1948. Preámbulo).

Por último, el derecho a la rebelión se ve contemplado también en la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos o Carta de Argel (1976) que, si bien no fue firmada por los Estados, se realizó con “representantes de movimientos de liberación de casi todos los pueblos oprimidos del mundo -la mayoría de ellos por sus propios gobiernos- y juristas de distintas nacionalidades” (Valle, 1976, p. 1), esta declaración constituye

un grito colectivo de repudio en contra de la opresión de los pobres y los pueblos afligidos y, también es utilizado como argumento de grupos guerrillero como las FARC para dar fundamento jurídico a sus acciones.

Conscientes de interpretar las aspiraciones de nuestra época, nos hemos reunido en Argel para proclamar que todos los pueblos del mundo tienen el mismo derecho a la libertad, el derecho de liberarse de toda traba extranjera, y de darse el gobierno que elijan; el derecho, si están sojuzgados, de luchar por su liberación, y el derecho de contar en su lucha con el apoyo de otros pueblos. (DUDDPP, 1976. Preámbulo)

III. Identificación de los enfoques en los medios de comunicación

Para la identificación de las posiciones expuestas en los medios de comunicación a la observación de ochenta y un noticias. De ellas, cincuenta se extrajeron del periódico *El Tiempo*, doce de Caracol Radio y diecinueve de Noticias RCN. Las tres posiciones se distinguieron como: “paz sin impunidad”, con veinticuatro noticias registradas, “Paz sin responsabilidad penal”, con ocho noticias, y “Ampliación del delito político” con cuarenta y nueve noticias.

Para realizar esta observación, se contó con la herramienta de medición diseñada por el *Observatorio de Medios de Comunicación* (OBSEMED), la cual parte de seis variables: a) Jerarquía, que es la importancia que la noticia tiene dentro de la emisión del medio; b) Extensión, el manejo del tiempo que el medio hace en el transcurso de su emisión (radio, televisión y prensa); c) Posición, que es la ubicación que el periodista le asigna a la información dentro de la presentación de las noticias; d) Grado de la fuente, la calidad de las fuentes a las que acudieron los periodistas; e) Orientación, que mide las posibles inclinaciones que pudo tener el periodista; y finalmente, f) Relación encabezado contenido. Una vez analizada las noticia bajo estas variables, se pondera en una escala de cero a uno, siendo cero la menor puntuación y uno la mayor.

El resultado se ilustrará a través de un gráfico que muestra el desempeño que tuvieron los *mass media* en el tratamiento de las noticias. Para esto, se brindará información del comportamiento de cada variable en los cinco meses de la medición. Además, se expondrán los resultados generales que tuvo cada medio.

Para hacer el análisis, se estudiarán por separado las noticias de cada posición, teniendo en cuenta las variables de jerarquía, extensión, posición y orientación, las cuales dan información acerca de la importancia que tuvo la noticia; el manejo de la noticia por

parte del periodista; la ubicación y la orientación que posiblemente le pudo haber dado el medio de comunicación. Una vez se haya analizado cada posición, se pasará a hacer un análisis del conjunto que dé cuenta de las preferencias de los medios de comunicación a la hora de emitir noticias referentes al proceso de paz.

3.1. Paz sin impunidad

En esta posición, se clasifican las noticias que muestran los actos cometidos por las FARC como actos terroristas los cuales no pueden estar cobijados por el delito político ya que, según esta corriente, la guerrilla perdió hace mucho tiempo la legitimidad revolucionaria pasando a ser simples narcotraficantes; así lo afirma un gran sector de la política colombiana, entre ellos el senador Álvaro Uribe. Por lo tanto, los delitos cometidos por esta guerrilla se castigarían a través de la justicia ordinaria, privando de cualquier tipo de garantía a los guerrilleros.

El análisis de las noticias que se clasifican en esta posición (Paz sin Impunidad) nos muestra con mayor claridad la inclinación que tienen los *mass media* en el proceso de paz, ya que representa el pensamiento de las personas que están en contra de la firma de los acuerdos de paz. Por esta razón, se analizará la cantidad de noticias emitidas por cada mes. Además, se expondrá cómo éstas se presentan, con el fin de mostrar si hubo objetividad o un tipo de intervención por parte de alguno de los medios.

En el transcurso de la medición se analizaron 24 noticias que se clasificaron en la posición “Paz sin Impunidad”, de las cuales 6 fueron emitidas por Caracol Radio; 8 por *El Tiempo* y 10 por Noticias RCN. La emisión de este tipo de noticias contó con mayor frecuencia en los primeros meses, ya que desde octubre su emisión comenzó a descender. Esto puede tener dos explicaciones: por un lado, se debería a las festividades de diciembre, las cuales toman preponderancia; por el otro, a la falta de importancia que se le concedió a las opiniones de la oposición.

Estas noticias estuvieron principalmente lideradas por las víctimas del conflicto, como el general Mendieta, quien se ha opuesto insistentemente a la impunidad de los crímenes cometidos por las FARC, ya que él mismo sufrió el flagelo del secuestro. Las víctimas contaron con una especial cobertura, dado que participaron en uno de los puntos de la agenda del proceso: la reparación en el posconflicto. Otros de los actores principales, fueron las cúpulas militares y el ex ministro de defensa, Juan Carlos Pinzón, el cual sostuvo fuertes declaraciones frente a las acciones de la guerrilla. Por último, el procurador Alejandro Ordoñez, quien en varias oportunidades, se expresó tajantemente en contra del proceso de paz, afirmando que en caso de firmarse el proceso, lo denunciaría ante instancias internacionales, ya que, según él, deja en la impunidad los delitos de la guerrilla.

Tabla 1. Discriminación de noticias por mes de la posición Paz sin Impunidad

Mes Analizado	Caracol Radio	El Tiempo	RCN Noticias	Total
Agosto	4	4	3	11
Septiembre	2	1	4	7
Octubre	-	2	2	4
Noviembre	-	-	1	1

Fuente: Elaboración propia

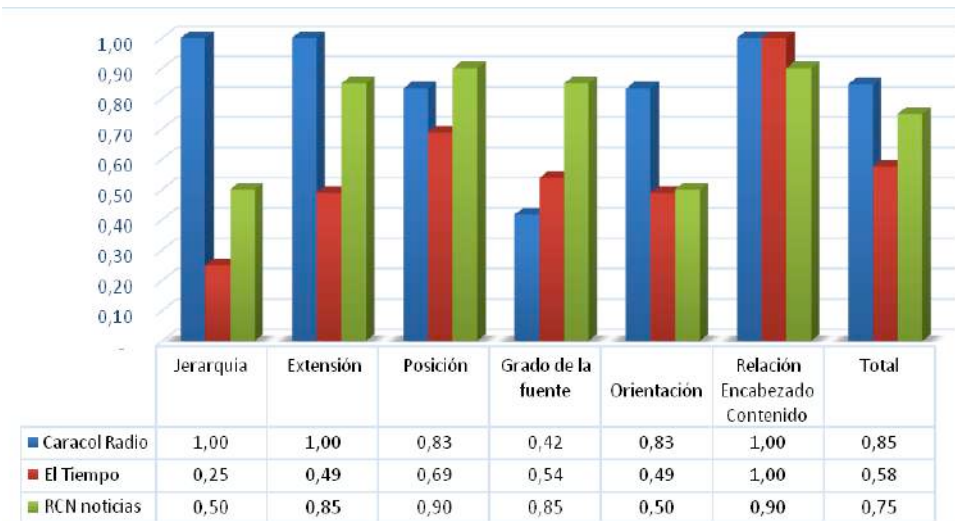


Figura 1. Promedio de medición de la posición Paz sin Impunidad

Fuente: Elaboración propia

Respecto al comportamiento que presentó Caracol Radio: la variable de jerarquía, sugiere que este medio tuvo entre los temas principales de su agenda las noticias de esta posición. Además, hizo un manejo adecuado del tiempo para presentar las noticias. En cuanto a la posición y la orientación, el medio contó con una buena calificación, lo cual muestra que los periodistas no interfirieron con sus opiniones, ni dieron un trato mal intencionado a las emisiones.

Por su lado, *El Tiempo* y Noticias RCN presentaron índices bajos, lo que se debe a una falta de objetividad de los medios al momento de informar las noticias que están en contra de las penas alternativas. Esto no significa que beneficiaron las opiniones de la disidencia, sino que mostraron cierto tipo de inclinaciones a las tesis que apoyan al proceso, pues como indican las variables y las pocas noticias que le dan voz a la opinión de la opo-

sición: estos medios de comunicación restaron importancia a las noticias que se oponen al acuerdo de paz.

3.2. Ampliación del delito político

La posición “*ampliación del delito político*” se encontró expuesta durante el periodo observado, con un total de cuarenta y ocho noticias encontradas sobre el tema, distribuidas de la siguiente manera: seis en el noticiero RCN, cinco en Caracol Radio y treinta y siete en el periódico *El Tiempo*. Esta posición prevaleció, en cuanto a la frecuencia, en el periódico *El Tiempo*, mientras que fue secundaria en el noticiero RCN y en Caracol Radio.

Los actores políticos que representaron esta posición (la ampliación del delito político) en los medios de comunicación fueron principalmente: los miembros del Gobierno del presidente Santos, los delegados negociadores del gobierno en La Habana, los representantes del poder judicial al exponer la posición de la Corte Constitucional y de la Fiscalía General de la Nación, los representantes de organismos internacionales que expresaron su apoyo al proceso de paz y los expertos que, en el marco de foros y conferencias, recibieron atención de los medios.

A continuación se presenta el gráfico con el comportamiento en promedio que tuvo cada medio de comunicación, según las variables y en relación con las noticias que trataron el tema.

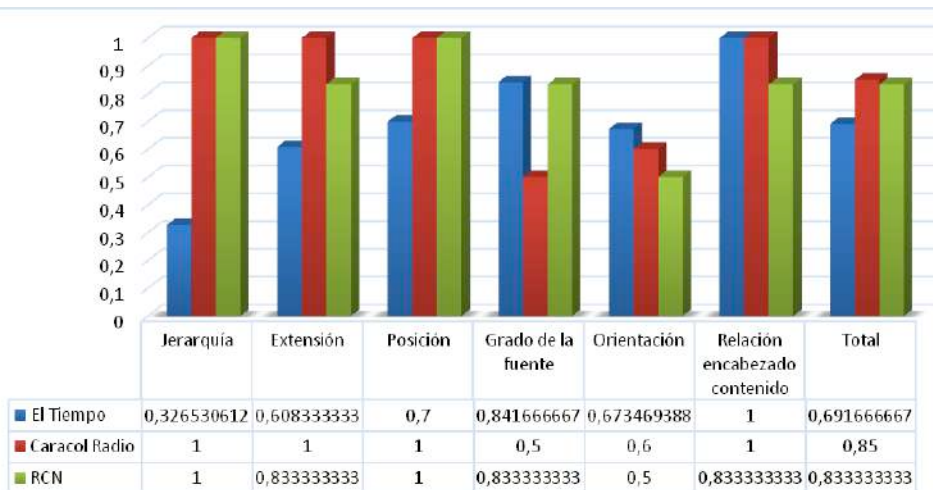


Figura 2. Promedio de Medición de la posición Ampliación del Delito Político

Fuente: Elaboración propia

A partir de los valores que obtuvo la variable “orientación” se evidencia que en la presentación de las noticias resaltó la opinión del periodista. Es decir, que ninguno de

los tres medios observados se evitó usar adjetivos tendientes a celebrar las políticas del Gobierno, restándole objetividad a la presentación de los hechos.

La variable “grado de la fuente” obtuvo un valor bajo en Caracol Radio, pues en algunas noticias no se acudió a las fuentes idóneas para tratar el tema, en el noticiero de RCN y el periódico *El Tiempo* ocurrió lo mismo pero en un menor grado.

Las variables jerarquía y posición se refieren a la importancia que los *mass media* le dieron a las noticias y al impacto que buscaron causar en la audiencia. *El Tiempo* resultó con valores bajos, sin embargo, esto no debe leerse como una baja priorización de las noticias sobre ampliación del delito político, ya que se debe a la cantidad de noticias analizadas que se encontraban distribuidas por el periódico, de tal manera que muchas no aparecían en la portada o en las primeras páginas.

A continuación, en la Tabla 2, se ilustrará cómo fue presentada esta posición mes a mes. La Tabla indica el número de noticias a las que se le hizo seguimiento en el periodo medido.

Tabla 2. Discriminación de noticias por mes de la posición Ampliación del Delito Político

Mes Analizado	Caracol Radio	El Tiempo	RCN Noticias	Total
Agosto	1	10	2	13
Septiembre	-	2	1	2
Octubre	-	6	1	7
Noviembre	-	11	-	11
Diciembre	4	8	2	14
Total	5	37	6	48

Fuente: Elaboración propia

Los tres medios de comunicación presentaron noticias que respaldan la ampliación del delito político. El periódico *El Tiempo* presentó la participación de las FARC en política como una necesidad. Noticias relacionadas con “El Primer Foro Nacional de Víctimas en Cali”, con el futuro del Ejército y con pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se enfocaron en la importancia de llegar a un acuerdo de paz en donde las FARC tengan participación política, mientras no hayan cometido crímenes de genocidio y de lesa humanidad.

En otras noticias, presentadas por el Noticiero RCN el presidente Santos se refirió a “las mentiras de sus opositores” ante el Ejército, en un ejercicio que llamó pedagogía de la paz. También, aparecieron noticias sobre el respaldo internacional al proceso de paz y la necesidad de buscar penas alternativas a la cárcel. Se presentaron discusiones en las que se afirmaba que el narcotráfico debía ser tratado como delito político.

También, se registraron importantes noticias sobre el tema, pues se realizó el foro sobre paz promovido por la U. del Rosario, la fundación Hanns Seidel y *El Tiempo*. El periódico les da preponderancia a los actores políticos que están de acuerdo con la ampliación del delito político.

Los tres medios de comunicación difundieron el debate sobre narcotráfico como delito conexo al delito político. En esta discusión Caracol Radio presentó puntos que indicaron que el narcotráfico debe ser conexo al delito político. Así mismo, el periódico también difunde este debate e incluye otras discusiones como las relativas al secuestro y la extorsión. En los tres medios se resaltó la presentación de la posición del Fiscal General de la Nación, quien opina que el narcotráfico debe ser considerado conexo al delito político. También, es común la aclaración sobre la necesidad de esta figura para asegurar la participación de las FARC en política.

De lo anterior se puede concluir que los tres medios observados le dieron visibilidad a esta posición, que fue principalmente representada por los integrantes del Gobierno Santos. Aunque en los primeros meses no predominó en dos de los medios observados, en general obtuvo la mayor cobertura. Igualmente, se presentó como la única opción razonable para hacer realidad el proceso de paz.

3.3. Paz sin responsabilidad penal

En cuanto al tema de *paz sin responsabilidad penal*, fue una posición que en primera instancia fue sostenida por el grupo guerrillero de las FARC, en la que no admitían responsabilidad penal y solamente una salida negociada del conflicto con la condición de no pagar un solo día de cárcel. A medida de que los diálogos de paz iban avanzando y aparecían acuerdos entre el Gobierno y el grupo guerrillero, esta posición se iba haciendo menos radical, tanto así, que se cambió de una posición de no admitir ninguna clase de responsabilidad penal sobre el conflicto armado, a un desescalamiento del mismo a través de una justicia restaurativa y no desde una enteramente punitiva.

Este tipo de justicia restaurativa “se entiende como todo proceso en que la víctima, el agresor y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador” (Corte Constitucional Sentencia T-917 de 2006). En los diálogos de paz, en particular, existió una participación activa de las víctimas en el proceso de negociación, todo esto con la intención de repararlas de manera efectiva, ya que los delitos cometidos a lo largo del conflicto no se conciben solo como una trasgresión de una norma, sino como un acontecimiento que afecta a la víctima y, repercute también en el agresor y en la comunidad.

Las FARC manifiestan que hay una inmensa dificultad para lograr un acuerdo de paz si el Estado pretende actuar como juez y parte al momento de juzgar los crímenes, ya que, en el modelo actual de justicia, el Estado Colombiano es quien actúa como máximo organismo inquisidor. Por su parte, en relación a los pronunciamientos de la justicia transicional de la Corte Penal Internacional y demás entes internacionales, las FARC, según el comunicado de Prensa dado por Alias Jesús Saltrich en el sitio web www.anncol.eu, el 26 de febrero de 2015 en relación a las declaraciones dadas por el ex secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, afirman que la Corte Penal Internacional debe ser un mecanismo subsidiario y que

[...] este se ha utilizado solamente para actuar respecto a situaciones de países del tercer mundo, sin que para nada se toqué casos de criminalidad que están en cabeza de potencias como Estados Unidos, aparte que hay decenas de acusaciones contra el régimen colombiano que están engavetadas sin que sus altos funcionarios se interesen por fallar. (Saltrich, 2015. P. 2)

En este caso, se afirma que las FARC no están dispuestas a admitir estas asimetrías y despropósito.

En materia de la segunda razón, sobre una concepción maniquea de la responsabilidad frente a las víctimas, las FARC afirman que les preocupa que se emplee una doctrina de derecho penal de enemigo, donde las campañas mediáticas “presentan a las FARC como las malas de una película en la que ahora hasta el Estado aparece como víctima angelical habiendo sido el generador de esta tragedia de desangre que sufre Colombia” (Saltrich, 2015. P. 2). El grupo guerrillero plantea que no es de discutir su única calificación como enemigo interno, debido a que son otros órganos los responsables del sufrimiento y dolor de las víctimas como el mismo Estado en su política guerrerrista o las organizaciones paramilitares. En este sentido, las FARC plantean el concepto de justicia para las víctimas desde una reivindicación de la solución de los problemas sociales como la miseria y la desigualdad, que generaron en un principio la confrontación.

Esta posición se encontró expuesta durante el periodo observado en un total de nueve noticias, encontradas así: tres en el noticiero RCN, una en Caracol Radio y cuatro en el periódico *El Tiempo*. A diferencia de las otras posiciones, esta no prevaleció en cuanto a frecuencia en ninguno de los medios analizados, sin embargo, en pocas ocasiones se mencionaba en los diferentes medios y estas noticias se presentaban posteriormente para reforzar los argumentos esgrimidos por el la posición de paz sin impunidad. A continuación se relatará cómo fue presentada esta posición en cada medio.

Caracol Radio dio poca visibilidad a esta posición durante el periodo de medición, y únicamente se registró una noticia con este contenido el día 1ro de octubre de 2014, en donde

el Fiscal General asegura que los máximos responsables pueden estar exentos de pena, refiriéndose a las penas privativas, dentro de la justicia transicional contemplada como restaurativa más no punitiva. El resto de recolección noticiosa referida a este tema fue objeto de argumento para la posición de Paz sin impunidad por parte del programa radial.

Por su parte, en el canal RCN se registraron tres noticias en relación a dicha posición; sin embargo, el mismo noticiero no le dio mucha relevancia. En el mes de agosto el canal resaltó la participación de las víctimas dentro del proceso de paz y el funcionamiento de la justicia restaurativa dentro de la justicia transicional a aplicar; mientras que en el mes de diciembre, el noticiero se refiere a la no aceptación de los crímenes de guerra por parte de las FARC en relación al derecho internacional.

Finalmente, el diario *El Tiempo*, a pesar de emitir sólo cuatro noticias al respecto, fue el medio analizado que más emitió noticias en esta posición, incrementando el impulso mediático de esta a diferencia de los otros medios. Durante el mes de agosto, se desarrollaron los primeros encuentros de las víctimas con las FARC en La Habana y el periódico emitió declaraciones de la guerrilla al respecto y hechos noticiosos, resaltando que en un receso durante el encuentro de las víctimas con las FARC en la mesa de negociación en La Habana, Iván Márquez pidió perdón a Constanza Turbay Cote por el exterminio de su familia y afirmó que todo fue un error muy grande.

Posteriormente, en el mes de octubre (mes donde se discutía la participación política de las FARC), los días 3 y 4, conforme a lo dicho en relación a la justicia restaurativa, el periódico muestra declaraciones de las FARC en relación a propuestas de reparación efectiva a las víctimas y cómo las FARC proponen crear un fondo para la reparación de víctimas, durante la instalación de la subcomisión de género que acompaña el proceso. Seguidamente, el periódico destacó cómo las FARC propusieron un ‘acuerdo especial humanitario’ el cual versaría sobre el reclutamiento forzoso de menores y a la problemática de las minas antipersonales en el país.

Tabla 3. Discriminación de noticias por mes de la posición Paz sin Responsabilidad Penal

Mes Analizado	Caracol Radio	El Tiempo	RCN Noticias	Total
Agosto	-	2	1	3
Septiembre	-	1	-	1
Octubre	1	-	1	2
Noviembre	-	1	1	2
Diciembre	-	-	-	0
Total	1	4	3	8

Fuente: Elaboración propia

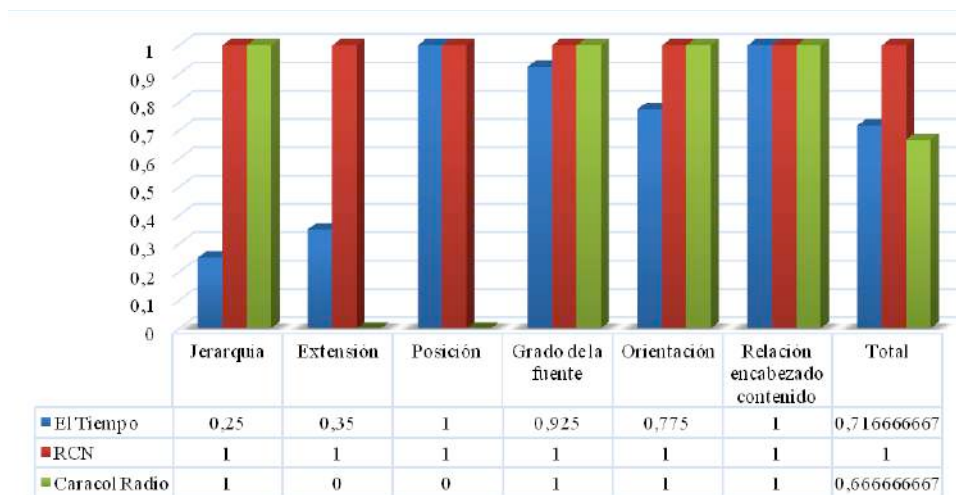


Figura 3. Promedio de Medición de la posición Paz sin Responsabilidad Penal

Fuente: Elaboración propia

En relación al rastreo de resultados y teniendo en cuenta la poca cantidad de noticias, se puede deducir que en los hechos noticiosos presentados por Caracol Radio y el Canal RCN, en relación a la variable de jerarquía, en los pocos momentos que se le dio relevancia a dicha posición, se tuvo entre los temas principales de su agenda de la respectiva emisión. Por su parte, en los momentos que se le dio relevancia a la posición de paz sin responsabilidad penal en el Periódico *El Tiempo*, no se hizo de una forma atenta respecto a esta variable, se informó sobre las noticias, pero de una manera más tenue que los hechos que ese día constituían la edición del mismo periódico.

En relación al manejo adecuado del tiempo y extensión para presentar las noticias, los medios de comunicación analizados, a excepción del Noticiero RCN, le dieron un nivel bajo de extensión. En cuanto a la posición y la orientación, los medios contaron con una buena calificación, lo cual muestra que los periodistas no interfirieron con sus opiniones, ni dieron un trato mal intencionado a las emisiones.

A manera de conclusión, los medios de comunicación, en relación al trato que se le dio a dicha posición, tuvieron un buen manejo de la información a pesar de que se evidenció de una forma leve. Lo que constituiría, en relación a la cantidad de noticias recolectadas, que los *mass media* ignoraron parcialmente los pronunciamientos relacionados con la paz sin responsabilidad penal y utilizaron las distintas declaraciones sobre este punto como argumentos para orientar las otras dos posiciones analizadas en el presente escrito.

IV. Análisis de las tres variables estudiadas

Las posturas presentadas por los medios de comunicación se identifican parcialmente con los planteamientos teóricos y jurídicos presentados inicialmente. Estos planteamientos pueden aportar a la comprensión de las ideas que refuerzan los *mass media*. Por lo anterior, se realizará un análisis conjunto sobre las posiciones y los medios con el fin de determinar cuál es la inclinación e intención que estos tienen al momento de emitir las noticias.

Observando conjuntamente las posiciones, se puede concluir que tuvo preponderancia la posición Ampliación del Delito Político, tanto en cantidad de noticias emitidas (48), como en el trato que dieron los periodistas a este contenido. Aunque la posición *Paz sin Impunidad* fue presentada a través de 24 noticias, no se visibilizaron sus afirmaciones, sino en función de las otras posturas, pues se enfocó principalmente en discutir las afirmaciones de la posición *Paz sin Responsabilidad Penal*. Lo anterior explica la baja frecuencia que presentó esta última posición.

Vale la pena aclarar que el noticiero RCN sí favoreció la posición Paz sin impunidad y proporcionó espacios para que los representantes de esta expresaran su inconformidad con las políticas del gobierno.

Los medios de comunicación ignoraron casi totalmente los pronunciamientos y declaraciones de las FARC, en relación a su argumentación política y teórica, enfocándose en la afirmación que sostiene que la única salida al conflicto dependía de no pagar un solo día de cárcel.

Esta organización guerrillera, a través de sus comunicados de prensa, manifestó su desacuerdo con el gobierno y reiteró que quienes ejercieran el derecho a la rebelión contra un régimen de terror no estarían dispuestos a pagar un solo día de cárcel.

La objeción de las FARC deviene de la concepción del modelo de justicia como obstáculo a los posibles acuerdos en La Habana por dos razones principales: en primer lugar, por la mentalidad punitiva de jurisdicciones que pretenden aplicar el derecho penal del enemigo; y, en segundo lugar, por la concepción maniquea de la responsabilidad frente a las víctimas.

A pesar de los profundos desacuerdos entre el Estado y las FARC, estas posiciones no fueron presentadas como irreconciliables y por el contrario ambas parecían coincidir en la defensa de la ampliación del delito político.

En la concepción del gobierno y de otros sectores que defienden el delito político, los hechos cometidos por las FARC pueden ser objeto de un tratamiento especial que se enmarque en la visión de la justicia transicional. Además, reconocen que los fines que lle-

varon a las FARC a la insurgencia, diferencian sus crímenes de los delitos ordinarios. Sin embargo, la ampliación del delito político o la formulación de delitos conexos, está limitada por el Acto Legislativo 1 de 2012 y los parámetros internacionales.

En este sentido, la ampliación del delito político tiene en cuenta la naturaleza de la transición, pues acepta que la justicia penal no puede ser un obstáculo para alcanzar la paz y garantizar los derechos de las víctimas. Y encuentra en la motivación política de las FARC una justificación que guiaría la determinación de los delitos conexos al delito político, teniendo en cuenta criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Pero estas consideraciones no suponen que esta posición, presentada como la fórmula neutral para alcanzar el acuerdo, contemple la posibilidad de liberar por completo a las FARC de responsabilidad penal.

La supuesta coincidencia entre el gobierno y las FARC sirve de punto de partida a las críticas de los sectores que representan la posición *Paz sin impunidad*. Esta posición se opone rotundamente tanto a los argumentos del Gobierno, como a los de la guerrilla. Esto se debe a la idea que tienen de responsabilidad penal, puesto que consideran que la cárcel cumpliría un papel fundamental al momento de la reparación de las víctimas. Además, los actores que se oponen a la impunidad (Centro Democrático, víctimas, un sector de las fuerzas militares, organizaciones castrenses, entre otros) aseguran que delitos como el narcotráfico, no pueden ir conexos al delito político, lo que desde su perspectiva les negaría participar en la política.

Los sectores afines a esta posición aprovecharon los espacios en los medios de comunicación para reforzar sus campañas a través de las noticias. La difusión de esta posición se caracterizó por infundir miedo en la audiencia al estigmatizar las consecuencias de permitir que los integrantes de las FARC participen en política. Igualmente, se exaltó el dolor de las víctimas buscando producir sentimientos de rabia hacia el grupo guerrillero.

Estos argumentos se basan en la teoría del derecho penal del enemigo, la cual se centra en la eficacia y funcionalidad de las normas, considerando a sus agresores como enemigos de la sociedad. Por esta razón, en esta concepción maniquea de la violación a una norma con motivos altruistas no es posible, ya que se presupone que la normatividad está inscrita bajo unos parámetros mínimos de justicia. Por tanto, los delitos cometidos bajo esta corriente son tratados por la justicia ordinaria, y en muchas ocasiones, bajo agravantes penales.

De lo anterior podemos concluir que los medios de comunicación, dentro de su deber informativo, están restando importancia a uno de los actores directamente vinculados en los diálogos de paz y exaltan su posición a través de argumentos desarrollados por terceros, que si bien son entes políticos, no representan en ninguna medida las controversias que ha llevado la guerrilla a discutir en La Habana.

Podría decirse que esto se ha hecho en razón de la intención política de generar optimismo alrededor del proceso de paz, pues se minimizan las diferencias entre los negociadores y la organización guerrillera. Y, por otro lado, la desviación del enfoque que debería tener la presentación de los hechos permite generar espacios a actores políticos que buscan respaldo electoral, fruto de la idea de una ilegitimidad de los acuerdos de paz a desarrollar.

V. Conclusiones

Las posturas que tienen los actores del proceso de paz (Gobierno Nacional, FARC) han sido emitidas de forma desigual, ya que los temas referentes a Paz sin Responsabilidad Penal se han transmitido a través de opiniones críticas a las propuestas de esta organización guerrillera; mientras que la posición manejada principalmente por el Gobierno ha contado con gran preponderancia y una orientación positiva de los medios de comunicación.

Los *mass media* invisibilizan la posición Paz sin Responsabilidad Penal y sus respectivos argumentos, lo que impide a la audiencia comprender objetivamente qué se está discutiendo en el proceso de paz sobre el punto de justicia y responsabilidad penal.

Los medios de comunicación están presentando la posturas de la oposición al gobierno a través de argumentos desarrollados por terceros que, si bien son entes políticos, no representan en ninguna medida las controversias que ha llevado la guerrilla a discutir en la Habana.

A pesar del respaldo electoral que tienen los actores de la posición Paz sin Impunidad, los *mass media* restaron importancia a la emisión de sus opiniones, dado que las usaron solo con el fin de desprestigiar las propuestas de la posición Paz sin Responsabilidad Penal.

Aunque la posición de Paz sin impunidad no fue preponderante en los medios, permitió a los actores que la respaldan sacar provecho político de las noticias, ya que a través de estrategias populistas han aumentado su posición en el panorama electoral, ganando así un gran respaldo electoral.

La presentación sesgada de las noticias referentes al proceso genera optimismo respecto a los diálogos de paz, pues presenta la posición del Gobierno como neutral, razonable y docta; mientras que, a través del ocultamiento de la posición de las FARC, evita que la sociedad rechace los acuerdos, dado que la mayor parte de la sociedad colombiana está de acuerdo con las penas carcelarias para los guerrilleros de esta organización.

Debido a la inclinación que tuvo Caracol Radio, Noticias RCN y el Tiempo por la posición Ampliación del Delito Político, se puede concluir que estos medios de comunicación

posibilitan la aceptación de los acuerdos que puedan llevarse a cabo en Cuba respecto a la responsabilidad penal de los guerrilleros de las FARC.

Bibliografía

Doctrina

- Asamblea Nacional Constituyente- Francia. (1793). Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano [DDHC] Recuperado de https://es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_los_Derechos_del_Hombre_y_del_Ciudadano
- Charry, J. M. (2014). Delitos Políticos. *Ámbito jurídico*. Recuperado de http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-141512-06delitos_politicos/noti-141512-06delitos_politicos.asp?Miga=1
- Convención Interamericana Contra el Terrorismo. (3 de junio de 2002). Artículo 11: Inaplicabilidad de la excepción por delito político. Recuperado de http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agres1840_02.htm
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (1998). *Preámbulo*. Recuperado de [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Ferrajoli, L. & Bobbio, N. (1995). *Derecho y razón: teoría del garantismo penal* (Vol. 2). Madrid: Trotta.
- Grupo de los 77. (1948). Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos [DUDDPP] Recuperado de <http://www.filosofia.org/cod/c1976pue.htm>
- Jakobs, G. & Cancio, M. (2003). *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas Ediciones Pérez, L. (1975). Tratado de Derecho Penal, Tomo III. Bogotá: Temis.
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos [DUDDHH]. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Salgado, M. (11 de septiembre de 2011). Derecho a la resistencia y al frente con el Frente. Recuperado el 28 de septiembre de 2015 de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=135386>
- Saltrich, J. (2 de marzo de 2015). “La paz de Colombia y la desafortunada rueda de prensa de Kofi Annan en La Habana”. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-dicen-que-no-pagaran-carcel-en-respuesta-declaraciones-de-kofi-an-nan/419700-3>
- Tarapués, D. (2011). El delito político en la Constitución de 1991: una herencia constitucional como herramienta en la búsqueda de la paz. *Papel Político*, 16(2), 381-399. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092011000200003&lng=en&tlng=es

Menéndez del Valle, E. (6 de Julio de 1976). Aprobada en Argel la “declaración universal de los derechos de los pueblos”. Diario *El País*. Recuperado de http://elpais.com/diario/1976/07/06/internacional/205452018_850215.html

Werle, G., Jessberger, F., & Aravena, C. C. (2005). *Tratado de derecho penal internacional*. Tirant lo blanch.

Zaffaroni, E. (2013). *La cuestión Criminal*. Bogotá: IBAÑEZ.

Jurisprudencia

Corte Constitucional de la República de Colombia (6 de septiembre de 2005). Sentencia C-928 de 2005. [MP Jaime Araujo Rentería].

Corte Constitucional de la República de Colombia (9 de noviembre de 2006). Sentencia T-917. [MP Manuel José Cepeda Espinosa].

Corte Constitucional de la República de Colombia (2014). Sentencia C-577, [M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez].

Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia (1986). Sala de Casación Penal, Auto de 27 de Mayo de 1986, [M. P. Lisandro Martínez Zúñiga].

Normatividad

Congreso de Colombia. (Julio 24 de 2000). Artículos 467-469 [Título XVIII]. “Por la cual se expide el Código Penal”. [Ley 599 de 2000].

Congreso de Colombia. (Enero 29 de 2002). Artículo 13. [Título único] “Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones”. [Ley 733 de 2002].

Congreso de Colombia. (Julio 31 de 2012). Artículos 1-3. [Título único]. “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Acto Legislativo 1° de 2012. Bogotá D.C.

La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular y los diálogos de paz de La Habana*

The Agrarian, Peasant, Ethnic and Popular Summit and the peace talks of Havana

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Estudios Políticos y Sociales**

Andrés Felipe Pardo Jiménez

afpardoj@unal.edu.co

Departamento de Ciencia política
Universidad Nacional de Colombia

Luisa María Guevara Álvarez

lumguevaraal@unal.edu.co

Departamento de Ciencia política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Cumbre agraria como proceso constituyente” avalado por la Dra. Carolina Jiménez Martín.

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de Lukas Augusto Lezama Ayala y Bryan Alberto Quiroga Cañón (estudiantes de Ciencia Política).

Resumen: La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular reúne las características de un sujeto político contrahegemónico, constituyente, plural y diferenciado. Las concepciones de paz y territorio —paz territorial— como estrategia política de la Cumbre Agraria se centran en la solución política del conflicto social y armado colombiano. A través de la participación directa y decisoria de los movimientos sociales y la sociedad civil de base, el pliego de exigencias de la Cumbre Agraria intenta resolver, con propuestas, la crisis social del campo y las tensiones derivadas de las negociaciones de paz en relación al enfoque de nueva ruralidad del primer acuerdo de política de desarrollo agrario integral y el fortalecimiento de formas de participación política hegemónicas en materia del segundo acuerdo de participación política suscrito en La Habana.

Palabras clave: Poder constituyente, contrahegemonía, territorio, paz, paz territorial, poder popular.

Abstract: The Agrarian, Peasant, Ethnic and Popular Summit combines the features of a counter-hegemonic, constituent, plural and differentiated political agent. The conceptions of peace and territory —territorial peace— as a political strategy of the Agrarian Summit focuses on the political solution to the social and armed conflict in Colombia. Through direct and decisive participation of social movements and civil society's base, the Summit Agrarian's sheet of demands attempts to resolve, with proposals, the social crisis of the countryside and the tensions arising from the peace negotiations in relation to the new rurality approach of the agrarian development policy of the first agreement and the strengthening forms of hegemonic political participation in terms of the political participation second agreement signed in Havana.

Keywords: Constituent power, counterhegemony, territory, peace, territorial peace, popular power.

I. Introducción

Colombia atraviesa por un momento histórico que reviste la más significativa importancia: la imperiosa necesidad de darle una solución política y negociada al conflicto armado perpetrado por más de medio siglo, lo cual se plantea como condición necesaria, pero no suficiente para alcanzar la anhelada paz con justicia social en nuestro país. En ese sentido y dada la relevancia del contexto actual de los diálogos de paz de La Habana resulta imprescindible hacer un análisis crítico de la lectura de paz que hacen diferentes movimientos sociales que reclaman participación directa y decisoria en las negociaciones de paz; dado que tienen proyectos políticos, sociales, económicos y culturales que no necesariamente se reducen a las visiones de país que dialogan en La Habana.

La Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular es un proceso unitario del movimiento social agrario que ha venido construyéndose a partir de los paros agrarios e indígenas del 2013, a causa de la falta de garantías para el ejercicio de la participación política de los campesinos, indígenas, afrodescendientes y comunidades étnicas, como también de la agravada e irresuelta “cuestión agraria”, factor causal y determinante para su constitución. Paro y movilizaciones agrarias que cobraron la vida de 12 personas, otros tantos (más de 400) resultaron heridos y decenas fueron detenidos y encarcelados por el terrorismo de Estado y su empresa de persecución, estigmatización y criminalización de la protesta social (Santafe, 2013).

En este contexto el gobierno nacional se sienta a concertar una serie de pliegos y acuerdos con el movimiento social en mesas de interlocución y negociación por separado, convocando a un Pacto Agrario de negociación con élites agroindustriales y gremiales del campo (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014), excluyendo al movimiento social de las medidas a adoptar en materia de política agraria nacional.

Así, el 19 de agosto de 2013 se dio inicio al Paro Nacional Agrario, Campesino, Étnico y Popular que se caracterizó por la participación destacada de diferentes organizaciones: campesinas, centrales obreras y sindicales, transportadores y empresas transportadoras, trabajadores articulados al sector de la salud y la educación, mineros artesanales, estudiantes, mujeres, indígenas, afrodescendientes y organizaciones populares de distinta índole, que se dieron cita en las calles y vías de ciudades, y campos de la geografía nacional con el objetivo de posicionar ante la opinión pública las precarias condiciones en las que se encontraba —todavía hoy— el campo colombiano y las comunidades articuladas al sector rural.

Desde entonces se ha venido construyendo una perspectiva colectiva y común sobre la problemática del sector rural, avanzando en la construcción de propuestas, demandas y reivindicaciones ante el Estado. Después del paro agrario del mes de agosto y como re-

sultado del trabajo colectivo y la unidad del movimiento social y popular, los días 15, 16 y 17 de marzo de 2014 en Bogotá se reunieron más de 4000 campesinos, indígenas, afrodescendientes y pobladores urbanos en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular.

En consecuencia, resulta pertinente analizar la Cumbre Agraria en el contexto de los diálogos de paz de La Habana. ¿Cuáles continuidades y puntos de tensión existen entre las concepciones de territorio y paz propuestas por la Cumbre Agraria en sus exigencias y los acuerdos de política de desarrollo agrario integral y participación política³ suscritos en las negociaciones de La Habana?

Se sostiene que la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular reúne las características de un sujeto político contrahegemónico, constituyente, plural y diferenciado. Las concepciones de paz y territorio —paz territorial— como estrategia política de la Cumbre Agraria se centran en la solución política del conflicto social y armado colombiano. A través de la participación directa y decisoria de los movimientos sociales y la sociedad civil de base, el pliego de exigencias de la Cumbre Agraria intenta resolver —con propuestas— la crisis social del campo y las tensiones derivadas de las negociaciones de paz en relación al enfoque de nueva ruralidad del primer acuerdo de política de desarrollo agrario integral y el fortalecimiento de formas participación política hegemónicas en materia del segundo acuerdo de participación política suscrito en La Habana.

El itinerario es el siguiente. Se desarrolla un marco teórico y unos referentes conceptuales pertinentes al estudio del objeto de investigación y se define: en primer lugar, caracterizar a la Cumbre Agraria como sujeto político; en segundo lugar, analizar las concepciones contrahegemónicas de territorio y paz por parte de la Cumbre Agraria a partir del examen del pliego de exigencias y otras fuentes primarias de información de ésta; en tercer lugar, indagar por las tensiones que los acuerdos de política de desarrollo integral y participación política imponen a la construcción del proyecto político de Cumbre Agraria; y por último, arrojar algunas conclusiones y reflexiones finales al ejercicio de investigación.

II. Marco teórico y referentes conceptuales

Alain Touraine sostiene que la noción de *Movimiento Social* sólo debe ser concebida si se permite hacer evidente un tipo de acción colectiva por el cual se pone en cuestión

3 Hemos resuelto adoptar estos dos acuerdos suscritos en las negociaciones de paz de La Habana como referentes centrales para el ejercicio de nuestra investigación ya que son los acuerdos (de los seis), que establecen una relación más directa de análisis con las concepciones de territorio y paz propuestas por la Cumbre Agraria y las emanadas en su pliego de exigencias; y en ese sentido, permiten hallar mayores continuidades y puntos tensión.

una forma de dominación social (Touraine, 1997, p. 122). También plantea que esta noción debe estar acompañada de un replanteamiento de la relación entre acción colectiva y clases sociales, en donde el nexo de los agentes sociales en la estructura social tiene que hacerse de manera necesaria a través de acciones colectivas que conduzcan a un proceso de transformación de la sociedad.

Por otro lado, la perspectiva neomarxista referida a la tesis de *nuevos movimientos sociales* plantea que estos comparten al menos tres características esenciales de crítica y oposición Santana (1989): “en primer término al *burocratismo* y a su excesivo centralismo”; “un segundo aspecto es el referido a la estructura del *Estado democrático representativo*”; y “así mismo se discute acerca de las características y la naturaleza de los movimientos y *partidos políticos* que representan a la sociedad en las esferas del poder del Estado” (pp. 33-34).

2.1. Poder constituyente

Antonio Negri (1994) hace un intento por explicar lo que plantea como una paradoja del poder constituyente. Argumenta que aun cuando éste se relaciona con la producción jurídica, el poder constituyente es reacio al mismo derecho, a la constitucionalización. Paradoja que explica la tensión entre poder constituyente como constitucionalismo y poder constituyente como democracia. En estos términos, si se identifica al poder constituyente con el concepto de democracia —democracia de la multitud— hacemos referencia a una fuerza que irrumpe todo el statu quo. Multitud que está compuesta por una diversidad de actores, identidades, subalternos, explotados y clases sociales que se disputan la transformación social.

Para Negri el segundo terreno del poder constituyente planteado —el de democracia como multitud y fuerza creadora— guarda relación con los conceptos de potencia y multitud planteados por Spinoza. En esta segunda continuidad el poder no sólo se entiende como potencia, sino el poder como praxis de autorrealización y determinación. Según Spinoza el poder se entiende como función subordinada a la potencia social de la multitud.

2.2. Territorio

Según Flor Edilma Osorio Pérez, el territorio es definido como “espacio social, es un producto social históricamente constituido por la dinámica de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas, y de las relaciones entre la sociedad y la naturaleza” (Pérez, 2015, p. 1). Se concibe además como un medio y resultado de la acción y de las relaciones sociales, dentro un entramado cultural y simbólico (lenguaje, creencias, conductas, etc.)

Además de esta primera teorización del concepto de territorio, Gilberto Giménez (1996) también indaga por establecer una relación entre territorio y cultura, de manera más aguda. El territorio lejos de ser un espacio “neutral” que sólo sirve de escenario de acción social, es un espacio complejo de significados, costumbres, tradiciones, “habitus” y formas de organización social.

Por otro lado, también se considera pertinente identificar la concepción del territorio que defiende el gobierno nacional, inspirada en el enfoque de desarrollo territorial sostenible que retoma del PNUD. A partir de una revisión de los marcos normativos y conceptuales que definieron las acciones integrales y políticas públicas frente al ordenamiento territorial, municipal y departamental, el PNUD define la necesidad de incorporar en el plano territorial:

a) la innovación productiva orientada a la sostenibilidad económica, ambiental y social, con énfasis en la agricultura familiar, b) la transformación institucional, c) el ordenamiento territorial y la sostenibilidad ambiental, y d) el establecimiento de alianzas sociales modernizantes y transformadoras. (PNUD, 2013, p. 15)

Este enfoque de desarrollo territorial sostenible orientado a la construcción de paz explica la necesidad de construir la paz desde los territorios y las regiones más afectadas por la violencia, otorgándole un papel protagónico al acompañamiento y fortalecimiento *institucional* local.

Además del enfoque territorial de construcción de paz desde lo local, la reflexión internacional expresa la necesidad de que los esfuerzos nacionales e internacionales de construirla estén contextualizados y sean sensibles a los contextos locales. En este sentido, el marco de construcción de paz que se propone surge del impulso y acompañamiento de procesos arraigados y muy contextualizados en lo local. Esos procesos son plataformas de trabajo que, por un lado, definen estrategias, políticas y programas territoriales claves para el desarrollo y la paz; por el otro, ayudan a contextualizar en los territorios estrategias, políticas y programas nacionales e internacionales sobre construcción de paz. (PNUD, 2013, p. 11)

2.3. Contrahegemonía

Para hablar de contrahegemonía es menester comenzar por definir la hegemonía. Desde una dimensión cultural —también política— y no necesariamente física, directa y violenta de la hegemonía es importante anotar que ésta se explica en buena medida por la interacción entre actores donde una clase define los intereses de otra.

Esta es la fase más estrictamente política, que señala el neto pasaje de la estructura a la esfera de las superestructuras complejas, (...) determinando además los fines eco-

nómicos y políticos, la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha, no sobre un plano corporativo sino sobre un plano “universal” y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados. (Gramsci, 1980, pp. 57-58)

Ahora, el sustrato de la teoría de Gramsci nos explica que la hegemonía se sustenta en el consentimiento (Herrera, 2009, p. 73). Desde esta perspectiva la hegemonía no es estrictamente una imposición violenta y económica de una clase (dominante) sobre otra (dominada) sino la aceptación como consenso y proceso afirmativo que reúne varias formas y expresiones de dominación en las esferas de la vida social: lo económico, lo político, lo cultural, lo social, lo simbólico, lo psicológico, lo ético, lo cotidiano, etc. En estos términos la hegemonía es entonces un teatro de lucha y disputa que penetra la vida cotidiana de los sujetos definiendo sus: actitudes y conductas, patrones de representación y participación, hasta sus repertorios de acción colectiva y praxis política.

Por último, la hegemonía no puede existir sin su ejercicio contrapuesto: la contrahegemonía. Huelga aclarar que cuando traemos a colación la contrahegemonía para este ejercicio de investigación nos referimos también a las diferentes formas de ejercer poder y control de un actor (clase) sobre otro. Sin más, la entendemos como un ejercicio de resistencia al poder constituido, como una herramienta de transformación social, como una estrategia de poder constituyente para enfrentar las clases dominantes, como expresión del poder popular para combatir las diferentes formas de dominación y explotación capitalista, como representación de la acción colectiva y la praxis política por parte de las clases dominadas y actores subalternos.

III. Cumbre Agraria como sujeto político

Para caracterizar a la Cumbre Agraria se ha adoptado una dimensión de análisis que dé cuenta tanto de su grado de auto comprensión —comunicados, actas, declaraciones y fuentes primarias emanadas de la misma Cumbre— como también de perspectivas teóricas, referencias periodísticas y académicas. Se hizo un seguimiento documental a todos los comunicados y noticias disponibles sobre la Cumbre Agraria desde el 2013 hasta la fecha⁴, de esta manera fue posible realizar una caracterización en distintos niveles, que aborda elementos como: su naturaleza, carácter y plataforma; principios y banderas de lucha; formas de organización y repertorios de acción colectiva; actores que hacen parte del proceso; y agendas, propuestas y reivindicaciones propias.

4 10 de Octubre del 2015.

En primera medida, los actores y organizaciones que componen y le dan forma a la plataforma de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular son (Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y popular, reitera al gobierno de Colombia garantías políticas y protección a sus integrantes ante amenazas de Águilas Negras, 2015)⁵: la Mesa Nacional de Interlocución y Acuerdo (MIA), el Movimiento Político y Social Marcha Patriótica, el Coordinador Nacional Agrario (CNA), el Congreso de los Pueblos, el Proceso de Comunidades Negras (PCN), la Mesa de Unidad Agraria (MUA), la Coalición de Movimientos y Organizaciones Sociales de Colombia (COMOSOC), la Organización Nacional Indígena (ONIC), la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO), la Asociación Nacional de Reserva Campesina (ANZORC), la Asociación Campesina Popular (ASOCAMPO), el Movimiento por la Constituyente Popular (MCP), la Asociación Nacional Campesina (ASONALCAM), y la Autoridad Nacional Afrocolombiana (ANAFRO).

Dentro de sus repertorios de acción política y escenarios de protestase destacanla movilización social, el diálogo amplio y el debate abierto, las asambleas, las mesas de discusión, los foros e intervenciones culturales en diferentes regiones del plano geográfico nacional, la realización de denuncias, demandas y exigencias, así como también la toma de medidas de hecho y acción directa como mítines, tomas pacíficas, jornadas de indignación, asambleas permanentes hasta medidas como el paro nacional agrario.

Se señala que la acción colectiva y los repertorios de lucha de la Cumbre Agraria se han configurado al fragor de la flexibilidad de la táctica y las condiciones de un régimen político cerrado, bipartidista decimonónico, excluyente y presidencialista, versando entre movilizaciones pacíficas y debates abiertos hasta bloqueos y ejercicio de acción directa; repertorios ambos destituyentes y constituyentes para el posicionamiento de sus demandas y posibilidades de negociación.

A partir de las teorías, la Cumbre Agraria puede considerarse como un movimiento societal de clase cargado de acción colectiva que enfrenta la crisis social del campo y la falta de garantías para el ejercicio de la participación política de las comunidades agrarias, indígenas, afrodescendientes y populares, a la vez que puede pensarse como un nuevo movimiento social que enfrenta las nuevas dinámicas y desafíos del mundo contemporáneo.

Compuesto por una multiplicidad de agentes sociales une sus fuerzas para conformar *una sola* plataforma articuladora de movilización y organización que reconoce al Pacto Agrario y al gobierno nacional como sus grandes contendores: “las propuestas del gobierno no son soluciones. El Pacto Agrario es una repartija más de recursos públicos con fines clientelares y electoreros” (Cumbre Agraria, Declaración política cumbre agraria, 2014).

5 Última comunicación ante la opinión pública por parte de la Cumbre Agraria, donde define expresamente su composición orgánica.

A modo de movimiento social, no obstante, posiciona una discontinuidad no sólo frente al gobierno nacional y el Estado con respecto a la paz y el territorio, sino también frente a los alcances y límites que ésta identifica en materias de los acuerdos parciales alcanzados en La Habana.

La Cumbre Agraria como “movimiento de movimientos”, es síntesis de un acumulado histórico de luchas del pueblo colombiano no sólo por ser una fuerza social en pro de las justas reivindicaciones que atraviesan la cuestión agraria irresuelta en Colombia, sino por constituir un movimiento social articulador y unitario —original e innovador en nuestra historia—, que tiene vocación de poder y apuestas claras de construcción de una nueva Colombia.

La Cumbre es parte transitoria de un proceso constituyente caminado de la mano de la minga indígena, los congresos de los pueblos, consejos territoriales del pueblo, los procesos constituyentes por la paz con justicia social, los mecanismos de participación directa y la autonomía que a diario ejercen las comunidades del campo y la ciudad que reclaman ser reconocidas. (Cumbre Agraria, Declaración política cumbre agraria, 2014)

Imbuido por el poder constituyente —tal como se autocomprende—, es además un sujeto político *diferenciado y plural*, en la medida que está compuesto por una *multitud* de actores de clase campesina, indígena, étnica y popular que más de allá de ser caracterizados dentro de una sola identidad, se articulan alrededor de unas aspiraciones comunes como lo son: la reforma agraria integral, la defensa del modelo de economía campesina, la solución política al conflicto armado, la paz con justicia social, la vida digna de nuestros pueblos, los derechos sociales y políticos de las comunidades campesinas, indígenas, afro y populares, la paz territorial, entre otras banderas políticas de lucha.

Es un sujeto político contrahegemónico y constituyente, en tanto articula clases y sectores marginalizados, explotados, subalternos y no reconocidos —multitud en términos de Negri—, como sujetos plenos de derechos por el Estado colombiano. Es poder constituyente enfrentado al poder constituido, en el sentido que se muestra en oposición a la constitucionalización de un Pacto Agrario, y además hace evidentes sus manifestaciones de voluntad política para modificar y decidir sobre los ámbitos que le compete, así como en los que no —no sólo la política agraria—.

La Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular es un proceso de acumulación y no una circunstancia meramente coyuntural y puntual, por ello, desde Constituyentes por la Paz, animamos a toda la ciudadanía a sumarse a la causa, a luchar por lo que es justo y a indignarse para que la vida, en todos los lugares de Colombia, tenga sentido vivirla. (Constituyentes por la paz, 2015)

De forma que si se asocia el poder constituyente con una naturaleza más radical, éste puede llegar a identificarse como “una voluntad absoluta que determina su propio tiempo” (Negri, 1994, p. 17) ligada al concepto de revolución —antítesis total a la inercia del constitucionalismo—; se identifica que la Cumbre Agraria no se limita a dinámicas de oposición y resistencia con respecto a la organización social, política y económica actual, sino por el contrario, en el tránsito por múltiples procesos de transformación, avanza en la elaboración y materialización de propuestas que permiten construir una organización social alternativa a la hegemónica como lo expresa sus concepciones de territorio y paz, y su pliego de exigencias.

La Cumbre Agraria adopta dentro su marco de naturaleza y horizonte de sentido la economía y racionalidad campesina como estrategias autóctonas para la salida a la crisis social del campo y su desarrollo a futuro. Este elemento constituye una característica esencial para identificar las concepciones de paz y territorio que defiende la Cumbre Agraria, y también para denotar su carácter contrahegemónico frente a la economía capitalista y la agricultura empresarial (pilares estratégicos del poder constituido colombiano). La defensa del trabajo familiar, las formas colectivas y cooperativas de trabajo asociado, las zonas de reserva campesina, las zonas de reserva forestal, los territorios agroalimentarios y ancestrales nutren esta idea.

También, la lucha que adelanta la Cumbre Agraria por la exigencia los derechos humanos del campesinado —derecho al territorio, derecho a la soberanía, derecho la autonomía alimentaria, derecho a la vida, derecho a la paz con justicia social— evidencia su estatus como un sujeto político, sujeto de derechos. En consecuencia dicha configuración como sujeto político contrahegemónico reclama respeto por la identidad, la alteridad y los modos de vida de las comunidades campesinas, étnicas, indígenas y populares.

Estas exigencias no se dan sólo en términos de una reivindicación de lucha por la tierra, sino por la aplicación de un modelo de desarrollo rural propio, la promoción de la economía campesina, una adecuada explotación de los recursos minero-energéticos, un ordenamiento territorial y ambiental popular, la defensa de figuras colectivas de gobierno propio, entre otras, configuran algunas concepciones de paz y territorio contrahegemónicas que además se cristalizan en la apuesta de *paz territorial*; elemento que será analizado con posterioridad.

3.1. Contrahegemonía: Pliego de exigencias, territorio y paz

Desnudar el carácter contrahegemónico, contestatario y constituyente de la Cumbre Agraria como sujeto político exige hacer una síntesis⁶ precisa del pliego de exigencias de

6 Ver anexos: Cuadro de exigencias. Aquí esbozamos una síntesis del pliego de exigencias destacando los puntos más nodales y pertinentes a nuestro ejercicio de investigación.

la Cumbre Agraria —manifiesto culmen de su proyecto político— en términos de hallar, en segundo lugar, características y elementos de análisis para el estudio de categorías centrales a nuestro ejercicio de investigación como lo son: territorio y paz.

Al cabo de las jornadas de movilización social y paro nacional agrario del 2013, múltiples y distintas organizaciones sociales, populares, campesinas, étnicas e indígenas convergen en la plataforma de Cumbre Agraria los días 15, 16 y 17 de Marzo de 2014 en la ciudad de Bogotá para construir un pliego unificado de disputa con el gobierno nacional. El resultado de este espacio de articulación fue *el Pliego de exigencias: Mandatos para el Buen-Vivir, Por la reforma agraria estructural territorial, la soberanía, la democracia y la paz con justicia social*⁷ (Cumbre Agraria, Pliego de exigencias: Mandatos para el Buen-Vivir, Por la reforma agraria estructural territorial, la soberanía, la democracia y la paz con justicia social, 2014) con el cual logra sentarse al gobierno nacional el día 11 de abril de 2014 y se define el reconocimiento de la Cumbre Agraria como interlocutor legítimo, exigiendo la instalación de una Mesa Única de Negociación.

3.2. Territorio

La concepción de territorio que se identifica en la Cumbre Agraria guarda relación con dos dimensiones del concepto, una social y otra cultural. La social refiere a un proceso de construcción social del territorio a través del uso de la tierra y los recursos naturales que marca la pauta de formas de ordenamiento territorial autónomas, propias y populares, mediante las cuales sean las mismas comunidades campesinas, afrodescendientes, indígenas, étnicas y populares, las que definan la organización de sus territorios y los usos de la tierra. “La Cumbre considera que mediante un ejercicio de soberanía, debemos ser los pueblos y las comunidades quienes ordenemos el territorio, definamos sus usos y las distintas maneras de habitarlo” (Cumbre Agraria, Declaración política cumbre agraria, 2014). Citando a Giménez, se percibe en la Cumbre Agraria un “sentido activo de una intervención sobre el territorio para mejorarlo, transformarlo y enriquecerlo” (1996, p. 3).

La dimensión cultural refiere también a formas de construcción social del territorio pero también a formas de apropiación de este (territorialidad). En el caso de Cumbre Agraria identificamos procesos fuertes de arraigo, que se derivan de la aprehensión subjetiva del territorio por parte de las comunidades. Para las comunidades campesinas, agrarias, étnicas, indígenas y populares guarda especial importancia el respeto por los diversos modos de vida y relación que sostienen con la tierra y el territorio. En doble vía, el territorio y la tierra construyen la identidad de las comunidades, y éstas alteran los es-

7 Ver Pliego de exigencias.

pacios a través de usos diferenciados de la tierra. Así, no es posible ni coherente sostener que al interior de la Cumbre Agraria exista una única forma de organización del territorio y/o expresiones de territorialidad. Para sólo citar un ejemplo, en el norte del Cauca resultan evidentes algunas tensiones y desencuentros que existen entre organizaciones sociales que defienden la figura territorial de resguardo, mientras que otras organizaciones privilegian la apuesta por la consolidación de zonas de reserva campesina, al igual que otras tantas abogan por la construcción de zonas agroalimentarias o el reconocimiento de territorios colectivos afrocolombianos.

En una entrevista a Jimmy Moreno, vocero de Congreso de los Pueblos ante la Cumbre Agraria, se da cuenta fidedigna de estas tensiones.

En la Cumbre hay treces procesos que hacen parte de ese escenario de unidad. Desde las distintas cosmovisiones, visiones de territorio que tenemos, sabemos que en los mismos territorios se presentan una serie de conflictos, más por el tema de la territorialidad. Figuras territoriales que cada quien desde sus perspectivas y sus lógicas las han venido desarrollando. Por un lado, tenemos todo el tema de los territorios ancestrales del movimiento indígena, que parten de su reconocimiento como pueblos ancestrales de nuestro país, pero que igualmente tienen unas leyes que si bien los benefician muchas veces también a ellos los afectan en términos de que, los territorios se ven afectados por todo el tema de la política minero energética, entre otras. Digamos las comunidades afro que hacen parte de la cumbre, el proceso de comunidades negras, y la ANAFRO, pues tiene ya lo que ellos llaman los territorios y consejos comunitarios, también dentro de su lógica afrodescendiente de defensa del territorio. Hay otras figuras territoriales como las zonas de reserva campesina que viene impulsando la Marcha Patriótica. Y ahora el Congreso de los Pueblos que viene avanzando también en lo que denominamos los territorios agroalimentarios. Entonces ahí, se presentan una serie de conflictos en esa mirada de figuras territoriales, pero que igualmente el ejercicio de unidad que se viene dando en la cumbre nos ha permitido avanzar y reflexionar frente a la necesidad poder construir una sola visión de figura territorial que obviamente defienda el territorio y confronte esa política que viene despojando las comunidades del territorio. Creemos que desde este espacio sí podemos lograr alcanzar, de que en unidad salgamos todos a defender el territorio de esa política y ese modelo que estamos viviendo en este momento.⁸

8 Entrevista a Jimmy Moreno, vocero de Congreso de los Pueblos ante la Cumbre Agraria. La entrevista se estructuró a partir de cinco preguntas: 1. ¿Cómo caracteriza usted a la cumbre agraria, campesina, étnica y popular?, 2. ¿Cuáles son sus banderas de lucha?, 3. ¿Qué concepción tiene la cumbre agraria de la paz y los diálogos de paz de La Habana?, 4. ¿Qué vacíos y/o tensiones identifica de los puntos

3.3. Paz

Impulsar iniciativas indígenas, campesinas, afrodescendientes, étnicas y populares contra la escalada del neoliberalismo en medio de las vicisitudes y avatares del conflicto armado, dentro de un horizonte de sentido de la construcción de un nuevo país (en paz, con justicia social, lleno de esperanza y vida digna para todas y todos los colombianos), adoptó la necesidad de la *unidad* del movimiento social y popular como factor constitutivo para avanzar en la ruta de la solución definitiva de la crisis social del campo, pero también en la construcción colectiva de esfuerzos para alcanzar la anhelada paz con justicia social en Colombia con garantías para la participación y la oposición política. De manera que la unidad, es aquí la característica fundamental de la concepción de paz que defiende la Cumbre Agraria y el principio orientador de toda su configuración política.

La Cumbre Agraria logró, por primera vez en la historia de los movimientos sociales del país, construir un pliego unitario de las organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas [...] La unidad alcanzada hoy es también unidad de acción, contamos ahora con una ruta de movilización social que haga exigibles y alcanzables los derechos negados. (Cumbre Agraria, Declaración política cumbre agraria, 2014)

En ese marco, para que la paz sea estable y duradera, señalan que: “requiere de ser construida desde abajo, con nosotros y nosotras, una paz socialmente incluyente, basada en la verdad, justicia, la efectiva participación política y la vigencia de los derechos humanos en los campos de Colombia” (Cumbre Agraria, Declaración política cumbre agraria, 2014).

En palabras de Jimmy Moreno vocero de Congreso de los Pueblos ante la Cumbre Agraria, es posible definir algunos rasgos característicos de la concepción que guarda la Cumbre Agraria con respecto a la paz y los diálogos de paz de La Habana:

Aplaudimos cualquier escenario de diálogo que se de las insurgencias colombianas, en ese sentido el proceso que se viene realizando en La Habana con la FARC —con sus matices—, pues aplaudimos de que se siga conversando y que obviamente pueda terminar en una solución al conflicto armado, teniendo en cuenta que desde allí también se pueden plantear propuestas políticas y transformaciones sociales. Pero igualmente hacemos el llamado de que en un proceso de negociación debe hacerse con todas las

actuales acordados de la agenda de negociación de la Habana? Por ejemplo. Con respecto al punto de política de desarrollo agrario integral y el segundo de participación política., 5. Frente a la composición de la cumbre agraria, que reúne comunidades indígenas, campesinas, étnicas y populares, ¿qué tensiones y/o diferencias existen entre estas diferentes cosmovisiones de las comunidades? En este ejemplo, responde a la quinta pregunta.

insurgencias, pero además de eso, sería un proceso de paz que quedaría cojo, en el sentido de que si no logra que confluyan todas las comunidades, todos los sectores sociales y políticos del país, entonces no podríamos hablar de un paz con justicia social. En ese sentido venimos dinamizando propuestas que se encuentran en las plataformas de la cumbre como el tema de Asamblea Nacional Constituyente, el tema de la mesa social para la paz, o un proceso nacional constituyente y popular que lo hemos venido dinamizando alrededor de las iniciativas de cumbre, y en ese sentido venimos participando de plataformas como el frente amplio por la paz, como clamor social por la paz, y venimos en una perspectiva de abrir un escenario de mayor convergencia que es precisamente valga la redundancia, reúna las convergencias por la paz. En ese sentido, para nosotros es muy importante que un proceso de paz reconozca que estamos dentro de un marco de conflicto social y armado y que por ser parte de un conflicto social se llama a las comunidades a que puedan participar de ese proceso, pero desde una perspectiva de decisión, de que realmente las comunidades plantean sus propuestas y recogerlas para poder construir un cambio y unas transformaciones reales.⁹

Ahora, en medio de la amplia composición social que asiste a la Cumbre Agraria es posible identificar otra idea que resulta característica para su acción colectiva y praxis transformadora: *el poder popular*. En una entrevista a Omar Fernández, vocero de la Cumbre Agraria por parte de la Coalición de Movimientos Sociales —COMOSOC—, resalta la importancia de éste cuando le preguntan acerca de las tensiones existentes al interior del proceso en materia de figuras de gobierno y territorialidad propias. “Creo que hay un elemento articulador de todo esto y es la perspectiva de poder popular. Un elemento común allí es la autoridad del pueblo, de la gente. Cosa que ha sido contestada por el Estado y para el Estado.” (Desde abajo, 2015)

El poder popular —desde abajo— lo entendemos como la actividad sensible humana colectiva, como el poder constituyente de base que confronta otros tipos de poderes —ejemplo poder constituido— y formas de hacer política verticales, autoritarias, burocráticas, representativas, elitistas, que van en contravía de la participación directa, decisoria, desde abajo y de base con y junto al pueblo, las organizaciones sociales, los movimientos sociales y demás expresiones que enfrentan al poder constituido encarnado en el Estado colombiano. En este sentido, formas de participación política como las figuras de gobierno propio que se traducen en el ejercicio del *poder popular*, reafirman el carácter constituyente y contrahegemónico de la Cumbre Agraria.

9 Entrevista a Jimmy Moreno. Respuesta a la tercera pregunta.

3.4. Paz territorial

Conviene por último señalar que las concepciones y prácticas de territorio y paz que se derivan del proyecto político de Cumbre Agraria pueden resumirse en la apuesta por la construir la paz desde los territorios, desde el poder popular y la unidad; la *paz territorial*.

La paz territorial, se entiende como un mecanismo y estrategia para darle salida a la crisis social del campo dentro de un horizonte de sentido de una paz con justicia social estable y duradera a través de la participación directa y decisoria de los movimientos sociales, las comunidades rurales, las organizaciones sociales de base, y en general, del pueblo colombiano en su conjunto. Implica entonces reconocer la importancia de la unidad y el poder popular en la participación política —de inicio a fin, de abajo a arriba—, en la identificación y solución de problemáticas específicas y particulares que el conflicto social y armado replica sobre los territorios. Representa en últimas, la estrategia de construir la paz desde los territorios y localidades.

En ese marco de sentido, la estrategia de paz territorial puede entenderse como una apuesta que cristaliza las concepciones de paz y territorio, y de múltiples reivindicaciones, luchas y exigencias comunes a la Cumbre Agraria; entre ellas algunas de las reivindicaciones más relevantes del pliego de exigencias como: la salida política al conflicto social y armado, la paz con justicia social, la vida digna de las comunidades, la reforma agraria integral, el cese al fuego bilateral y el desescalamiento del conflicto armado, los derechos políticos y sociales de los campesinos, indígenas, afrodescendientes y comunidades étnicas-populares, desarrollo de un ordenamiento territorial popular y autónomo, la construcción de escenarios y espacios constituyentes para el autogobierno y la defensa del territorio, la defensa de la economía y la racionalidad campesina, la restitución de tierras, el reconocimiento de los derechos de las víctimas, y la construcción de una nueva política minero-energética.

IV. Tensiones de los acuerdos de política de desarrollo agrario integral y participación política

En este punto se hará, en primer lugar, una breve síntesis de los acuerdos suscritos en La Habana y sus puntos nodales; en segundo lugar, se identificarán algunos puntos vacíos y tensiones presentes en los contenidos, en relación a sus restricciones, alcances y limitaciones en términos de su efectiva implementación. Con esto, se pretende evaluar las tensiones que existen entre los acuerdos de política de desarrollo agrario integral y participación política suscritos en La Habana y el proyecto político de la Cumbre Agraria.

El primer acuerdo suscrito en La Habana, *Política de desarrollo agrario integral, “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral”* (Presidencia de la República, Comunicado Conjunto, La Habana, mayo 26 de 2013. Acuerdo sobre el primer punto “Política de desarrollo agrario integral”, 2013) incluye una declaración de los principios que fundamentaron la discusión sobre este punto; y se divide en tres partes: Reforma Rural Integral, Programa de desarrollo con enfoque territorial y Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. En términos generales la Reforma Rural Integral (RRI) advierte que la efectividad de la RRI dependerá de una amplia participación las comunidades a través de espacios institucionales donde tengan capacidad de transformación e incidencia en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas acordados. Adquiere especial relevancia la idea de que este proceso de RRI se hará a partir de planes y programas de *desarrollo rural con enfoque territorial*; elemento que pretendemos analizar con más rigurosidad en adelante.

Finalmente, es relevante resaltar al menos seis pilares críticos de este acuerdo:

1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva; 2. Programas de desarrollo con enfoque territorial.; 3. Infraestructura y adecuación de tierras; 4. Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza; 5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo; 6. Formalización laboral Sistema de seguridad alimentaria. (Presidencia de la República, Comunicado Conjunto, La Habana, mayo 26 de 2013. Acuerdo sobre el primer punto “Política de desarrollo agrario integral”, 2013)

El segundo acuerdo suscrito en La Habana *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera: Acuerdo denominado “Denominado Participación Política”* (Presidencia de la República, Comunicado Conjunto de las Delegaciones del Gobierno y las FARC-EP. Acuerdo sobre el segundo punto “Participación política”, 2013) también constituye un eje transversal al análisis del ejercicio de investigación.

En primera medida, es menester de este trabajo de investigación rebasar los marcos teóricos que plantean que la participación política se reduce a la arena convencional y/o electoral, y avanzar en un análisis crítico de la participación política¹⁰ y sus modalidades conceptuales.

10 Para esto Perea y Bosch (2004, p. 28) destacan tres modelos para la comprensión de la participación política: Participación electoral y no electoral: “Esta clasificación distingue las formas de participación que se dan dentro de los procesos electorales (votar, participar en mítines, colaborar en el desarrollo de la campaña) del resto de formas de participación que se desarrollan fuera del marco electo-

Con estas salvedades, se argumenta —y se profundizará más adelante— que si bien el segundo acuerdo de La Habana contempla una articulación de diferentes formas de entender la participación política privilegia formas hegemónicas y tradicionales de participación política.

En resumidas cuentas, el acuerdo de participación política discurre sobre la necesidad de una apertura democrática en términos de otorgar garantías y derechos para la participación y oposición política, en el horizonte de sentido de alcanzar una paz estable y duradera.

En este punto, conviene soslayar tres pilares:

1. Derechos y condiciones para el ejercicio de la Oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación;
2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas; y
3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad. (Presidencia de la República, Comunicado Conjunto de las Delegaciones del Gobierno y las FARC-EP. Acuerdo sobre el segundo punto “Participación política”, 2013)

Ahora, trascendiendo el plano descriptivo de los acuerdos suscritos en La Habana, es necesario establecer una comparación de análisis entre los puntos nodales de los dos acuerdos y el proyecto político de la Cumbre dilucidado en sus exigencias y concepciones.

Jimmy Moreno nos permite hacer una introducción a algunos de los alcances, tensiones y limitaciones que se derivan del primer acuerdo de La Habana, a saber que:

Nosotros nos preocupa mucho la postura que el gobierno ha mantenido de que “el modelo no está en discusión”, eso se lo ha dicho a La Habana a las FARC-EP, a nosotros

ral. La participación electoral es una forma de participación esencial y perfectamente integrada en la estructura institucional de las democracias representativas.”

Participación convencional y no convencional: “Este criterio distingue las formas de participación política en función de si se ajustan o no a las normas sociales y a los valores dominantes de una sociedad. La participación política convencional es en principio legal y legítima y [...] está promovida por instituciones y élites. La participación no convencional no utiliza los canales de participación institucionalizados y en ocasiones es extralegal.”

Participación basada en la voz y participación basada en la salida: “Ante una situación de descontento un ciudadano tiene dos opciones. La salida hace referencia a la posibilidad de ejercer presión con la amenaza de irse, por ejemplo dejar de votar [...] La voz hace referencia a la posibilidad de comunicar el descontento hacia el sistema, el partido o la organización a través de la protesta pública, los contactos con cargos públicos o el propio trabajo como activista dentro de una organización.

como Cumbre también nos ha planteado el modelo no admite ningún tipo de discusión. Cuando sabemos que de fondo en este país hay un tema que es el tema agrario, que es el tema de una reforma agraria integral que realmente beneficie a las comunidades agrarias, campesinas, étnicas, que han sido despojadas durante tiempo por las multinacionales y por el mismo sin fin de este conflicto armado. Entonces en esa perspectiva bien se puede avanzar un poco en la implementación de una nueva política agraria y la reestructuración de un modelo de reforma agraria, creemos que necesitamos encontrar un camino mucho más allá que realmente profundice esa discusión sobre la concentración de la tierra, sobre los impactos del modelo económico, de las multinacionales sobre los territorios, para desde allí poder plantear un mecanismo que nos permita redistribuir esa tierra y defender el territorio de la agresividad de las multinacionales. Entonces un poco es esa la preocupación, más la refrendación de los acuerdos, cómo se van a dar, y qué garantías se pueden ofrecer para que realmente lo que se negocie en La Habana, lo que se negocie en otros sitios, inclusive con los movimientos sociales, pues realmente se puedan convertir en una política de Estado que sea continua en el tiempo.¹¹

El tema del *modelo económico* va ser un punto de tensión crucial entre las concepciones de Cumbre Agraria y el primer acuerdo, ya que de éste se derivan otra suerte de tensiones, alcances y limitaciones.

En materia de acceso, uso y tenencia de la tierra la Cumbre Agraria y La Habana no sólo sostienen planteamientos muy disímiles, sino que desafortunadamente se reafirma el adagio popular de que “en La Habana se negocia la paz como si en Colombia no hubiese guerra, y en Colombia hay guerra como si no hubiese negociaciones de paz”. Respecto al acceso de la tierra la Cumbre Agraria sostiene que no se trata únicamente de entregarle tierra al que no tiene, sino de otorgar “acceso integral”, para que la tierra esté acompañada de riego, crédito, asistencia técnica y apoyo para la comercialización, entre otros. Por otro lado el argumento de la formalización de la propiedad evoca grandes problemáticas que mantienen relación con el problema irresuelto de la restitución de tierras. Contradicciones de este tipo se expresan en la apuesta gubernamental por crear Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico (ZIDRE); elemento que se desarrolla más adelante.

También resulta crítico el planteamiento que se define en el primer acuerdo con respecto a la defensa de la seguridad alimentaria como motor conductor del proceso de desarrollo, en tanto la Cumbre Agraria define su proyecto político de transformación de la crisis social del campo colombiano a través de su apuesta por la soberanía alimentaria

11 Entrevista a Jimmy Moreno. Respuesta a la cuarta pregunta.

—conceptos no antagónicos, pero que sí mantienen distancias y se prestan para diferentes interpretaciones prácticas—. En este aspecto la Cumbre Agraria sostiene un rechazo rotundo a cualquier forma de extranjerización de la tierra; exige el desmonte de todos los tratados de libre comercio, inversiones, propiedad intelectual y servicios firmados por Colombia; la prohibición de la importación de los productos agropecuarios estratégicos para la economía nacional; y derogación de las leyes de semillas que regulan su propiedad intelectual; elementos todos que sí avala la seguridad alimentaria, y que se rechazan explícitamente en el segundo punto¹² del pliego de exigencias de la Cumbre Agraria.

En contraste, la soberanía alimentaria que propugna la Cumbre Agraria define una apuesta por asegurar el autoabastecimiento y subsistencia de las comunidades productoras —conforme al modelo de economía campesina—, como también del resto de la población nacional y las necesidades del mercado colombiano.

Adicionalmente, la Cumbre Agraria exige —como lo ha sostenido siempre a lo largo de todos sus comunicados y declaraciones a la opinión pública desde mayo del 2014—, una rendición pública de cuentas por parte del gobierno nacional el jueves 3 de Septiembre, sobre el estado de cumplimiento de los acuerdos consignados en el Acta del 13 de mayo de 2014 (Cumbre Agraria, Acta de acuerdos finales entre la Cumbre Agraria y el Gobierno nacional, 2014) y dos puntos del pliego de la Cumbre relacionados con Economía Propia y Minería, Energía y Ruralidad.

En este aspecto conviene señalar los acuerdos más importantes de esta acta, resumiendo en tres pilares: I. Sobre el Decreto de creación de la Mesa Única Nacional, II. Sobre Derechos Humanos y Garantías, y III. Sobre el Bloque Económico. Traemos a colación los acuerdos puntuales más importantes:

El gobierno expidió el Decreto 870 de 2014 mediante el cual se crea la Mesa Única Nacional; creación de una comisión conjunta de análisis y estudio de alternativas penales, adscrita a la sub-comisión de garantías y derechos humanos; el Gobierno Nacional mediante acto administrativo creará el Comité de Evaluación y Reglamentación de Riesgo (CERREM) Campesino; Mediante una Línea de Financiación a través del Fondo de Fomento Agropecuario, el Gobierno Nacional destinará \$250 mil millones durante la vigencia del 2014 destinados a fomentar la economía campesina, indígena y afrodescendiente. (Cumbre Agraria, Acta de acuerdos finales entre la Cumbre Agraria y el Gobierno nacional, 2014)

Ahora, el tema de “programas de desarrollo con enfoque territorial” constituye también un blanco de análisis y reflexión supremamente importante para este trabajo, en

¹² Ver cuadro de exigencias.

cuanto sintetizan y definen la postura gubernamental de paz territorial; distante y contraria a la que asume la Cumbre Agraria en su proyecto político.

Con respecto al tema de paz territorial conviene señalar que subyacen al menos dos perspectivas concernientes a su comprensión. Una que se inscribe dentro de un paradigma hegemónico, liberal e institucional que defiende la construcción de paz a través de los cánones del modelo de democracia liberal burguesa (representativa) vía estado de derecho y ejercicios de “reingeniería institucional” como se manifiesta en la conferencia de Sergio Jaramillo —Alto Comisionado para la Paz— en Harvard (Jaramillo, 2014), y otra —que hemos definido en el acápite anterior—, la que defiende la Cumbre Agraria y los movimientos sociales.

El gobierno nacional presume que la construcción de paz territorial involucra necesariamente procesos de participación popular y de planeación participativa en los territorios, pero de ninguna manera hace carrera a la idea de que sean las mismas comunidades, los movimientos sociales o las organizaciones sociales de base las que gobiernen los territorios a través de la participación directa y decisoria; a saber que “una alianza en la que los programas gubernamentales, las autoridades regionales —en esto el liderazgo de alcaldes y gobernadores será fundamental— y las comunidades se unen para combinar la coordinación y los recursos nacionales con la fuerza y el conocimiento de la ejecución local” (Jaramillo, 2014).

En ese marco, la paz territorial como discurso se convierte en un punto de tensión con respecto a las definiciones de la Cumbre Agraria, y se proyecta como una herramienta estratégica de legitimación del Estado y el régimen político para desarrollar las instituciones en los territorios históricamente olvidados, y así, depurar con éxito en las regiones la precaria presencia estatal, la crisis de legitimidad gubernamental, y exhortarse a sí mismo como Estado responsable en la prolongación y degradación del conflicto social y armado.

Otro desafío crítico que plantea el primer acuerdo de La Habana con respecto a las aspiraciones políticas de la Cumbre refiere al rechazo explícito que hace ésta del *modelo de nueva ruralidad con enfoque territorial*. El enfoque territorial de construcción de paz que promueve el gobierno nacional y que se identifica en el primer acuerdo suscrito, permite evidenciar la necesidad de construir la paz desde los territorios y las regiones más afectadas por la violencia, a partir de un ejercicio no necesariamente negativo de la dominación y la desposesión “directa”.

Lograr el desarrollo territorial sostenible significa también avanzar en el camino hacia el desarrollo humano sostenible, en el sentido de “ampliar las oportunidades y capacidades de las personas de una manera que sea sostenible desde el punto de vista económico social y ambiental, beneficiando el presente sin comprometer el futuro (...)”

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los territorios de economía campesina y la gobernabilidad territorial de los pueblos indígenas y los Consejos Comunitarios para la defensa de sus tierras y territorios; y al incremento de las oportunidades para un desarrollo económico incluyente y sostenible que incorpore los modelos de desarrollo propio y respeto de acuerdo con su cosmovisión. (PNUD, 2013)

Este recetario de medidas de paz contemplado para las regiones más afectadas por la violencia se caracterizará por la intervención institucional, que no obstante define grandes desafíos y límites para resolver la crisis social del campo. Se hace hincapié en la idea de *institucionalidad rural*, sin embargo no se desarrolla una estrategia integral que garantice la multisectorialidad y el enfoque territorial de desarrollo rural con participación directa y decisoria por parte de las comunidades.

En estos términos, este acuerdo carece de un plan serio y ambicioso de fortalecimiento de la *institucionalidad rural gubernamental y no gubernamental* en los territorios, impulsado y apoyado por el gobierno nacional, advirtiendo la necesidad de que sean principalmente las comunidades populares las que definan a través de la participación decisoria y el poder popular, las directrices del desarrollo rural a nivel local, regional y nacional. Es por esto que en el documento base de negociación en el marco de las jornadas de indignación del año presente, la Cumbre Agraria solicita “exhortar la no presentación del proyecto de Ley de desarrollo rural integral con enfoque territorial anunciado por el gobierno para su trámite legislativo, hasta tanto no se surta una consulta con consentimiento, previo, libre e informado que incluya al campesinado, con veeduría nacional e internacional.” (Cumbre Agraria, Documento base de negociación jornadas de indignación campesina, étnica y popular. Jornadas de indignación campesina, étnicas y populares —30 de agosto a 5 de septiembre—, 2015).

Con este preámbulo, conviene entonces detenerse a analizar la relación existente entre el fenómeno de acumulación por desposesión y lo que se considera como “hegemonía afirmativa” a partir del modelo de nueva ruralidad con enfoque territorial.

En primer lugar es preciso aclarar que la acumulación por desposesión (Harvey, 2005) puede operar de diversos modos, y no puede reducirse de ningún modo a explicaciones necesariamente causalistas y deterministas; la producción del espacio, la organización de nuevas divisiones territoriales de trabajo, la penetración violenta pero también afirmativa de nuevos espacios dinámicos de absorción de excedentes de capital y trabajo, son algunas características de la acumulación por desposesión y el capitalismo contemporáneo.

En Colombia por ejemplo, el despojo de tierras y el subsiguiente desplazamiento de millones de personas y comunidades a manos de ejércitos paramilitares financiados por

importantes sectores articulados al latifundismo y la ganadería extensiva, el empresariado nacional e internacional y las clases políticas dominantes locales, regionales y tradicionales, constituyen un buen ejemplo de las dinámicas acumulativas que emprende el capitalismo a nivel nacional; no obstante, no son las únicas ni las más importantes expresiones.

La acumulación por desposesión se caracteriza por usar todos los medios posibles de acceso, uso y tenencia privada de la tierra y el territorio a través la violencia física y directa, pero también de formas hegemónicas afirmativas y consensuadas desafiando la articulación de todos aquellos sectores sociales populares que se resisten contra proyectos de consolidación de capitalismo agroindustrial de tipo exportador. El éxodo de los campesinos a las grandes ciudades, el desplazamiento a labores no agropecuarias implica expresiones de descomposición y desarraigo que tienen que ver con una estrategia siniestra que busca “un campo sin campesinos”, un campo vacío, sin comunidades populares para que el capital extranjero pueda llegar sin ataduras de ningún tipo a explotar recursos y sacar plusvalías con el beneplácito de la institucionalidad colombiana.

En estos términos, para el gobierno nacional el acuerdo suscrito debe propender por llevar el “desarrollo” al campo, y hacer de éste, un mercado conforme a las grandes necesidades y desafíos que enfrenta la globalización y el capitalismo contemporáneo. Es este marco, y no otro, el del campo como mercado, y los campesinos, indígenas, afrodescendientes como valores de cambio, se define un panorama incierto pero imbuido por intereses clasistas de acumulación y formas descomposición social de las comunidades agrarias.

La descomposición social de las comunidades agrarias se manifiesta de dos maneras. Una es la descomposición descendente, que refiere los procesos de transformación de las relaciones sociales de producción a través de la proletarianización de los sectores rurales y la privación del campesino de los medios de producción, como también a través de la acelerada migración y desplazamiento de pobladores rurales a urbanidades. Otra es la descomposición ascendente, que hace alusión a los cambios de las relaciones sociales de producción que permiten una acumulación sistemática de excedentes en la actividad económica y que son utilizados en reinversiones productivas. Ejemplo de ello son los tipos de *sistemas productivos* agrarios (capitalizados y menos capitalizados) asociados al suelo como recurso multiproductivo —sea que se trate de una economía extractiva, como el caso de la mega minería que promueve el gobierno nacional, o de actividades de transformación del potencial natural del suelo, como las actividades agrícolas— que pretende introducir el modelo de nueva ruralidad con enfoque territorial.

La competitividad y la apertura de los mercados surgieron con la esperanza de lograr optimizar las lecturas productivas en el medio agrario y rural. Se suponía que una adecuada lectura de las señales de los mercados debería lograr una adaptación de los sistemas productivos a las condiciones de ventajas comparativas de las regiones rurales de

América. Sin embargo, la realidad ha evidenciado más las debilidades de la estrategia que su posibilidad de éxito. (Echeverri y Riber, 2002, p. 88)

Estas formas de acumulación y descomposición se encuentran en las raíces mismas de los planes de desarrollo con enfoque territorial. Las clases dominantes del país y las empresas con grandes inversiones de capital, con altos grado de mecanización, con creciente dependencia de insumos, y con relaciones estrechas hacia los procesos de agro-industrialización pretenden desarrollar un fenómeno de modernización agraria y desarrollo capitalista de “tensa calma” en el campo. El comunicado de la Cumbre Agraria del 29 de agosto de 2015, en el marco de las jornadas de indignación expresa una aguda crítica a esta cruzada neoliberal:

Frente a este panorama, el gobierno insiste en imponer una reforma agraria ajustada a sus intereses y promover un proyecto de ley que pretende evadir las restricciones legales a la concentración de tierras baldías en las denominadas Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES) adjudicando los baldíos no sólo a campesinos desposeídos, como lo contempla la Ley 160 de 1994, sino también a grandes inversionistas agroindustriales; legalizando de esta manera la acumulación de tierras, facilitando el despojo mediante la figura de expropiación, favoreciendo la extranjerización de la tierra, el agua, los bienes comunes e incentivando alianzas productivas asimétricas entre campesinos y corporaciones agroindustriales, todo lo cual agravaría la desigualdad e inequidad en Colombia. (Cumbre Agraria, Comunicado Jornadas de Indignación, 29 de agosto de 2015)

En estos términos no es extraña la profunda incongruencia entre las políticas y proyectos que el gobierno nacional impulsa en Colombia al tiempo que suscribe acuerdos en La Habana, ignorando las múltiples inconformidades del pueblo colombiano. Ejemplos son: la ley de baldíos y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, la soberbia de no adoptar un cese bilateral al fuego y continuar las confrontaciones armadas en medio de la población civil, el asesinato selectivo de líderes sociales, entre otras múltiples contradicciones.

El Plan Nacional de Desarrollo Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018: “Todos por un nuevo país” (Plan Nacional de Desarrollo), aprobado por el Congreso de la República en mayo de 2015 lleva incluido el polémico proyecto de ley 133 de 2014 (ahora proyecto de ley N° 233 de 2015), por la cual se crean y desarrollan las Zonas de Interés y Desarrollo Rural y Económico. En el PND se establecen dos vías para el acceso y uso de los baldíos: el de un Sistema Especial de Administración de Baldíos (Art. 97, o reservas sobre baldíos) para entrega a trabajadores rurales y campesinos; y el de las explotaciones

empresariales vía alianzas con pequeños productores (las ZIDRE), contemplado en un proyecto de ley gubernamental.

Este polémico (Proyecto de Ley N° 223 de 2015) no sólo faculta la adjudicación de baldíos a campesinos desposeídos como lo contempla la Ley 160 de 1994, sino también busca crear nuevas modalidades de acceso a la propiedad de la tierra y modificar el régimen de baldíos, abriendo la posibilidad para que estos sean entregados a grandes empresarios agroindustriales y latifundistas ganaderos tal como lo denuncia la Cumbre Agraria. “Retiro inmediato del proyecto de las ZIDRES del trámite legislativo en curso y concertación con la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular de una ruta de consulta con consentimiento previo libre e informado que incluya al campesinado, con veeduría nacional e internacional.” (Cumbre Agraria, Documento base de negociación jornadas de indignación campesina, étnica y popular. Jornadas de indignación campesina, étnicas y populares —30 de agosto a 5 de septiembre—, 2015). No siendo suficiente, el límite de extensión de tierra que podría ser adquirida lo determinaría el proyecto productivo, lo que en la práctica implicaría, tal como lo señala Cesar Jérez, coordinador de la Asociación Nacional de Reservas Campesinas (ANZORC) y líder reconocido de la Cumbre Agraria, que “las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico (Zidres) aniquilarían la unidad agrícola familiar, único antídoto contra la concentración de la tierra” (UNIMEDIOS, 2014).

En síntesis, el modelo de nueva ruralidad con enfoque territorial expresa esa cara neoliberal de la política agraria, que se vale de la agricultura familiar y procesos subsecuentes de descomposición social de las comunidades agrarias para aprovechar los desafíos y nuevas oportunidades de la globalización y el capitalismo contemporáneo. De forma que, la agricultura familiar y la racionalidad campesina -lejos de convertirse en obstáculos para la acumulación por desposesión en Colombia y el desarrollo del capitalismo en el mundo- se adoptan como instrumentos de legitimación y acumulación de capital.

Por otro lado, en relación al segundo acuerdo suscrito en La Habana también advertimos algunos alcances, tensiones y desafíos. En primer lugar, podemos afirmar que es posible identificar al menos dos dimensiones concernientes a la participación política. Por un lado, la que refiere a la *participación hegemónica* (tradicional) conforme al sistema de partidos; y por otro, la que alude a la participación política directa y alternativa que propende por el fortalecimiento de nuevos movimientos sociales y expresiones de participación. Ejemplo de ésta última son las circunscripciones regionales y transitorias especiales de paz, que constituye también una suerte de expresión de participación política no convencional que trasciende los marcos definidos estrictos de participación electoral y aboga por introducir reformas al régimen político colombiano.

Una expresión del fortalecimiento de la participación política electoral y convencional que pretende el gobierno nacional, aduce a la regulación e institucionalización de

la oposición política con el compromiso de desarrollar un Estatuto para la Oposición Política consonante a las reglas de juego del sistema político, y sus sistemas de partidos y reglas de juego electoral. Si bien en el acuerdo se definen algunas bases para los derechos y condiciones para el ejercicio de la participación política en particular para los nuevos movimientos sociales que surjan del acuerdo final y los que no se han volcado a la arena electoral todavía, es importante señalar que, otras formas de participación política no convencionales, no electorales y de salida, es decir aquellas distintas a las expresiones hegemónicas, son las grandes ausentes del acuerdo de participación política.

El acuerdo privilegia formas tradicionales de hacer y participar políticamente conforme a los cánones del modelo de democracia liberal representativa; la participación política electoral, convencional y basada en la voz son las grandes estrategias del gobierno nacional para desarrollar una apertura democrática en el país. En contraste, las formas de participación política contrahegemónicas y las figuras de gobierno propio que se traducen en el ejercicio del poder popular, el comunismo y el autogobierno (en contraposición a la institucionalidad, el burocratismo y la representatividad estatal-gubernamental); características todas de los horizontes de sentido de la participación política de la Cumbre Agraria, resuelven parcialmente algunos puntos de tensión derivados del segundo acuerdo suscrito en La Habana.

También es preciso resaltar que este acuerdo pretende garantizar los derechos y condiciones para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular los movimientos sociales, pero no define cómo se protegerían ni bajo qué métodos. De igual forma, no hay ningún respaldo jurídico —inmediato— para viabilizar en la práctica este punto.

En cuanto a los mecanismos democráticos de participación ciudadana, se hace énfasis en la adopción de medidas para garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y empoderamiento de todos los movimientos. No obstante, aun cuando se pretende instaurar reformas al sistema electoral y de partidos, frente al umbral, la cifra repartidora y la financiación de nuevas fuerzas políticas, conviene anotar algunas deficiencias profundas que padece el sistema electoral colombiano que privilegia la competición política de partidos políticos tradicionales y hegemónicos. En esta vía, este punto no representa per se una oportunidad política para la izquierda y la sociedad civil de base, sino para que las fuerzas políticas hegemónicas y tradicionales disputen más escaños, curules y cargos de representación popular en el plano político local, territorial y/o nacional, reafirmando su poderío político, económico y social, tal como ocurrió en las elecciones pasadas del 25 de octubre.

Volviendo al tema de la legislación de un Estatuto para la Oposición Política —demanda histórica de las organizaciones política de izquierda— se presume mucha incertidumbre en términos de que no sólo se pretende realizar con posterioridad a la firma

del acuerdo final sino que su construcción y definición constriñe al cuerpo legislativo colombiano más marcado por el clientelismo, la corrupción y la exclusión política: el senado colombiano. Este punto es especialmente crítico y de tensión en tanto suscita grandes preocupaciones y limitantes a los puntos pactados una vez se firme el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. En buena medida, la totalidad de los acuerdos suscritos de La Habana dependen de la aprobación del grueso del pueblo colombiano pero también del filtro escrutador del cuerpo legislador. El senado no sólo tendrá que evaluar los acuerdos suscritos sino que definirá algunos de sus componentes como por ejemplo: El Estatuto para la Oposición Política del segundo acuerdo o la ley de amnistía e indultos que definirá el delito político y sus conexos del acuerdo de jurisdicción especial para la paz (Presidencia de la República, Comunicado Conjunto #60 sobre el acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz, 2015).

Este último es especialmente crítico, deja grandes incertidumbres de cómo este acuerdo afecta y determina el segundo de participación política. Tampoco es claro que pasará con las investigaciones y condenas existentes en la justicia ordinaria, como por ejemplo, las de líderes y voceros de la Cumbre Agraria criminalizados durante las jornadas de paro nacional y movilizaciones.

El quinto punto del pliego de exigencias (Cumbre Agraria, Pliego de exigencias: Mandatos para el Buen-Vivir, Por la reforma agraria estructural territorial, la soberanía, la democracia y la paz con justicia social, 2014)¹³ constituye también una pieza fundamental para entender algunas continuidades en materia de paz, pero también de las distancias que plantea el segundo acuerdo de participación política con respecto a las amplias aspiraciones de la Cumbre Agraria. Un análisis sensato y crítico del punto citado permite extraer algunas consideraciones, en término de hallar continuidades y puntos de tensión. Primero. Vale la pena destacar el potencial transformador que tiene este punto en relación a otros del pliego de exigencias. Define más y mejores exigencias puntuales al Estado colombiano. Segundo. Es evidente identificar que este punto al igual que el conjunto del pliego de exigencias constituye una herramienta de disputa y negociación igual o más de ambiciosa que algunas de las definiciones planteadas en los preacuerdos y discusiones de La Habana. Tercero. Aunque ambos procesos de negociación (el de las FARC-EP con el gobierno nacional y el de La Cumbre Agraria con el gobierno nacional), se caracterizan por condiciones completamente asimétricas en términos de su correlación de fuerzas, otras disimiles en términos de su agenda, vale la pena reseñar la importancia de ambos

13 Ver cuadro de exigencias y cada una de las reivindicaciones consignadas en el punto en *Punto 5. Derechos políticos, garantías, víctimas*.

procesos de negociación en términos de hallar rutas de solución política a los problemas estructurales que dieron origen al conflicto social y armado, y avanzar en elementos de disputa hacia la construcción de un país en paz con justicia social y vida digna para los colombianos. Cuarto. El punto discurre sobre la necesidad de implementar de forma perentoria e inmediata derechos y garantías para la oposición política y los movimientos sociales —especialmente los articulados al sector rural—, definiciones en materia de víctimas y justicia, al tiempo que se desarrollan los diálogos de paz La Habana, y no una vez finalizado el acuerdo general para la terminación del conflicto. Quinto. Este punto reclama participación directa y decisoria en las negociaciones de construcción de paz a saber que la Cumbre Agraria, tiene proyectos no necesariamente se reducen a las visiones de país que dialogan en La Habana.

Por último, conviene señalar algunas dificultades del proceso de negociación de la Cumbre Agraria con el gobierno nacional en materia de su efectivo *reconocimiento* como sujeto político en contraste con los significativos avances de los diálogos de La Habana.

No obstante el reconocimiento de la Cumbre Agraria como sujeto político con personería jurídica a través del decreto 870 de mayo de 2014 y al cabo varios meses de instalada la Mesa Única de Negociación, el gobierno nacional persiste en renegociar lo pactado y en eludir la instalación de la subcomisión de derechos humanos y garantías. No siendo suficiente, varios líderes sociales han sido asesinados y varios representantes de la Cumbre Agraria, amenazados (Cumbre Agraria, Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular, reitera al gobierno de Colombia garantías políticas y protección a sus integrantes ante amenazas de Águilas Negras, 2015). Esto demuestra una vez más las profundas incoherencias entre las dinámicas de negociación de paz y las violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario no sólo en los territorios donde tienen acción las comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes y populares, sino que la presencia de estructuras y formas de violencia para institucional y paramilitar en las ciudades y campos, constituye un agravante no resuelto —consentido por el Estado— para el libre y pleno desarrollo de la participación y oposición política en Colombia.

V. Conclusiones

Se ha definido a la Cumbre Agraria como un movimiento societal de clase cargado de acción colectiva pero también como un nuevo movimiento social que enfrenta las nuevas dinámicas y desafíos del mundo contemporáneo.

Se advierte que la Cumbre Agraria posiciona una discontinuidad no sólo frente al gobierno y el Estado colombiano con respecto a la paz y el territorio, sino también con

respecto a los alcances y límites que ésta identifica en relación al primer acuerdo de desarrollo agrario integral y el segundo de participación política de los diálogos de La Habana.

En estos términos la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular es un sujeto político constituyente, plural, diferenciado y contrahegemónico al poder constituido en el contexto y desarrollo dinámico de los diálogos de paz de La Habana.

Se señalan concepciones y prácticas de territorio y paz que se derivan del proyecto político de la Cumbre Agraria que se cristalizan en la apuesta por la *paz territorial* desde el *poder popular* y la *unidad*; algunas, las más relevantes expuestas en el pliego de exigencias: la salida política al conflicto social y armado, la paz con justicia social, la vida digna de las comunidades, la reforma agraria integral, el cese al fuego bilateral y el desescalamiento del conflicto armado, los derechos políticos y sociales de los campesinos, indígenas, afrodescendientes y comunidades étnicas-populares, desarrollo de un ordenamiento territorial popular y autónomo, la construcción de escenarios y espacios constituyentes para el autogobierno y la defensa del territorio, la defensa de la economía y la racionalidad campesina, la restitución de tierras, el reconocimiento de los derechos de las víctimas, y la construcción de una nueva política minero-energética, entre otros; constituyen en esencia la configuración de una contrahegemonía de territorio y paz al poder constituido, y en ese sentido al régimen y al sistema político colombiano.

Con respecto a los acuerdos suscritos en La Habana se destaca la enorme importancia de éstos en términos de hallar soluciones políticas a las causas que dieron origen al conflicto social y armado colombiano. Sin embargo, se considera pertinente evaluar algunos vacíos y tensiones que se identificaron.

Del primer acuerdo suscrito se concluye que el modelo de nueva ruralidad con enfoque territorial expresa esa cara neoliberal de la política agraria, que se vale de la agricultura familiar y procesos subsecuentes de descomposición social del campesinado para aprovechar los desafíos y nuevas oportunidades de la globalización y el capitalismo contemporáneo. De forma que, la agricultura familiar y la racionalidad campesina —lejos de convertirse en obstáculos para la acumulación por desposesión en Colombia y el desarrollo del capitalismo en el mundo— se adoptan como instrumentos de legitimación y acumulación de capital. En esa misma vía ubicamos con gran preocupación elementos como: las ZIDRES, la seguridad alimentaria, la paz territorial como discurso, la institucionalidad rural, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, entre otra larga lista de contradicciones.

En materia del segundo acuerdo, se identifica el fortalecimiento de formas de participación política hegemónicas. Si bien el acuerdo contempla una articulación de diferentes formas de entender la participación política (electoral/no electoral, convencional/no convencional y basada en la voz/ y la salida), también privilegia formas tradicionales de hacer y participar políticamente conforme a los cánones del modelo de democracia liberal

representativa. En esa misma vía el acuerdo otorga especial relevancia a la idea institucionalidad rural que, no obstante, no desarrolla una estrategia integral que garantice la multisectorialidad y el enfoque territorial de desarrollo rural con participación directa y decisoria por parte de las comunidades. Además de ello, resulta crítico que buena parte de la sustancia de los acuerdos suscritos de La Habana dependan del filtro escrutador del senado colombiano, y que en definitiva no existan garantías para implementación perentoria e inmediata de los derechos y garantías de la oposición política y los movimientos sociales.

Bibliografía

- Constituyentes por la paz. (Agosto de 2015). La cumbre agraria, ejemplo de poder constituyente. *Constituyentes por la paz*. Recuperado de <http://www.constituyentesporlapaz.org/?q=node/13>
- Cumbre Agraria, C. É. (Marzo de 2014). Declaración política cumbre agraria. *Marcha Patriótica*. Recuperado de http://www.marchapatriotica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2193%3Adeclaracion-politica-cumbre-agraria-campesina-etnica-y-popular&catid=178&Itemid=863
- Cumbre Agraria, C. É. (Marzo de 2014). Pliego de exigencias: Mandatos para el Buen-Vivir, Por la reforma agraria estructural territorial, la soberanía, la democracia y la paz con justicia social. *Coalición de Movimientos Sociales y Organizaciones Sociales de Colombia*. Recuperado de <http://www.comosoc.org/PLIEGO-DE-EXIGENCIAS-MANDATOS-PARA-14>
- Cumbre Agraria, C. É. (Mayo de 2015). Actas de acuerdos finales entre la Cumbre Agraria y el Gobierno nacional. *Prensa rural*. Recuperado de <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article14156>
- Cumbre Agraria, C. É. (Agosto de 2015). Comunicado Jornadas de Indignación - 29 Agosto 2015. *Marcha Patriótica*. Recuperado de http://www.marchapatriotica.org/index.php?option=com_content&view=article&i
- Cumbre Agraria, C. É. (Agosto, Septiembre de 2015). Documento base de negociación- Jornadas de indignación campesina, étnica y popular. *Congreso de los Pueblos*. Recuperado de <http://congresodelospueblos.org/ser-con-otros-vida/cumbre-agraria/item/760-cumbre-agraria-recorre-localidades-y-departamentos-del-pais.html>
- Cumbre Agraria, C. É. (Octubre de 2015). Cumbre Agraria Campesina Étnica y Popular, reitera al gobierno de Colombia garantías políticas y protección a sus integrantes ante amenazas de Águilas Negras. *ALBA*. Recuperado de <http://www.albamovimientos.org/2015/10/cumbre-agraria-campesina-etnica-y-popular-reitera-al-gobierno-de-co>

- lombia-garantias-politicas-y-proteccion-a-sus-integrantes-ante-amenazas-de-aguilas-negras/
- Departamento Nacional de Planeación. (s. f.). *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018: “Todos por un nuevo país”*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/ArticuladoVF.pdf>
- Echeverri, R., & Riber, M. (2002). El Territorio y la Economía de los Recursos Naturales. En *Nueva Ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.
- Giménez, G. (1996). *Territorio y Cultura* (Vol. II). Colima: Revista sobre las Culturas contemporáneas.
- Gramsci, A. (1980). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Madrid: Nueva Visión.
- Harvey, D. (2005). *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*. CLACSO.
- Herrera, M. A. (2009). *Hegemonías y Contra-Hegemonías en la Subregión Andino-Amazónica*. (U. N. Colombia, Ed.) Bogotá: Primer seminario Internacional Gramsci. Kimpress.
- ¡Indígnese! (Agosto de 2015). *Desde abajo*. Recuperado de <http://desdeabajo.info/ediciones/item/27117-omar-fernandez-y-el-llamado-a-la-inconformidad-en-colombia.html>
- Jaramillo, S. (Marzo de 2014). ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ: CONFERENCIA EN HARVARD. Alto comisionado para la paz: Conferencia en Harvard. *Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz*. Recuperado de <http://www.redprodepaz.org.co/noticias-red/1-general-/135-alto-comisionado-para-la-paz-conferencia-en-harvard>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (20 de Agosto de 2014). *Decreto presidencial 1567 de 2014*. Recuperado de http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91O_2015/MODIFICACION%20WEB%202015/NORMOGRAMA/Decreto%201567%20de%202014%20-%20Cofinanciación%20B3n%20Pacto%20Nacional%20Agrario.pdf
- Negri, A. (1994). *El poder constituyente*. Madrid, España: Libertarias/Prodhuvi.
- Paro agrario dejó 12 muertos, 485 heridos y 4 desaparecidos, afirman líderes campesinos. (9 de Septiembre de 2013). *Radio Santa Fe*. Recuperado de <http://www.radiosantafe.com/2013/09/09/paro-agrario-dejo-12-muertos-485-heridos-y-4-desaparecidos-afirman-lideres-campesinos/>
- Perea, E. A., & Bosch, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- Pérez, F. E. (22 de Junio de 2015). *Recomposición de territorios en contextos de guerra. Reflexiones desde el caso colombiano*. Recuperado de <https://problemasrurales.files.wordpress.com/2008/12/territorialidades-pdf.pdf>

- Presidencia de la República. (Mayo de 2013). Comunicado Conjunto, La Habana, mayo 26 de 2013. Acuerdo sobre el primer punto “Política de desarrollo agrario integral”. Agenda contenida en el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”: Acuerdo denominado “*Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma agraria integral*”. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Mayo/Paginas/20130526_03-propaz.aspx
- Presidencia de la República. (Septiembre de 2015). *Comunicado Conjunto #60 sobre el Acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Septiembre/Paginas/20150923_03-Comunicado-conjunto-N-60-sobre-el-Acuerdo-de-creacion-de-una-Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx
- Presidencia de la República. (Noviembre de 2013). Comunicado Conjunto de las Delegaciones del Gobierno y las farc-ep. Acuerdo sobre el segundo punto “Participación política”. Recuperado de Agenda contenida en el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”: Acuerdo denominado “Participación Política”.: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Noviembre/Paginas/20131106_06-propaz-Comunicado-Conjunto-de-las-Delegaciones-del-Gobierno-y-las-Farc.aspx
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia. (2013). *Alianzas Territoriales para la paz y el desarrollo*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/COL/00076307%2013012014%20PRODOC%20Programa%20de%20Paz.pdf>
- PROYECTO DE LEY N° 223 de 2015. (s.f.). Recuperado de FENSUAGRO, Federación Sindical Agropecuaria <http://fensuagro.org/index.php/2015-06-03-20-00-04/nacional/750-texto-definitivo-para-segundo-debate-al-proyecto-de-ley-no-223-de-2015-camara-zidres>
- Proyecto de Zidres amenaza Unidad Agrícola Familia. (Octubre de 2014). UNIMEDIOS. Recuperado de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/articulo/proyecto-de-zidres-amenaza-unidad-agricola-familiar>
- Santana, P. (1989). *Los movimientos sociales en Colombia*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- Touraine, A. (1997). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: El destino del hombre en la aldea global*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

ANEXOS

Entrevistas¹⁴:

Entrevista a Jimmy Moreno, vocero de Congreso de los Pueblos ante la Cumbre Agraria. La entrevista se estructuró a partir de cinco preguntas: 1. ¿Cómo caracteriza usted a la cumbre agraria, campesina, étnica y popular?, 2. ¿Cuáles son sus banderas de lucha?, 3. ¿Qué concepción tiene la cumbre agraria de la paz y los diálogos de paz de La Habana?, 4. ¿Qué vacíos y/o tensiones identifica de los puntos actuales acordados de la agenda de negociación de la Habana? Por ejemplo. Con respecto al punto de política de desarrollo agrario integral y el segundo de participación política., 5. Frente a la composición de la cumbre agraria, que reúne comunidades indígenas, campesinas, étnicas y populares, ¿qué tensiones y/o diferencias existen entre estas diferentes cosmovisiones de las comunidades? Duración: 10:25 minutos.

Matrices de comunicados y declaraciones¹⁵: 17

Matriz acta de acuerdos firmados entre la Cumbre Agraria y el Gobierno Nacional - 13 Mayo 2014

Matriz carta a ministro - 27 abril 2015;

Matriz comunicado - 27 Agosto 2015;

Matriz comunicado a la opinión pública 002 - 30 Abril 2014;

Matriz comunicado a la opinión pública 004 - 7 Mayo 2014;

Matriz comunicado a la opinión pública 010 - 11 Agosto 2014;

Matriz comunicado a la opinión pública 011 - 27 Febrero 2015;

Matriz comunicado a la opinión pública 012 - 5 Febrero 2015;

Matriz comunicado a la opinión pública no.2 - 2 Septiembre 2015;

Matriz comunicado jornada de indignación - 29 Agosto 2015;

Matriz comunicado no.1 - 6 de Mayo 2014;

Matriz comunicado no.5 - 9 Mayo 2014;

Matriz comunicado paro maestros - 30 Abril 2015;

Matriz declaración política -16 de marzo 2014;

Matriz documento base de negociación jornadas de indignación - 1 Septiembre 2015;

Matriz ponencia cumbre foro nacional de víctimas - 4 Agosto 2014.

14 Todo el material multimedia de entrevistas hechas se puede encontrar en el Google Drive de la investigación. Ver: <https://drive.google.com/drive/folders/0B2o500YAbgpfmx3V1VtWDZVb3ZiakVNN0t-MR3drbVRCYWgtWY1VE9vMVRFOWoySXVidEU>

15 Todas las matrices tanto de sistematización de comunicados, declaraciones y actas, tanto de seguimiento a medios de comunicación también se encuentran en el Google Drive. Ver: <https://drive.google.com/drive/folders/0B2o5-00YAbgpeTZrS3Q5dUV4T1U>

1. TIERRAS, TERRITORIOS COLECTIVOS Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL	2. LA ECONOMÍA PROPIA CONTRA EL MODELO DE DESPOJO	3. MINERÍA, ENERGÍA Y RURALIDAD	4. CULTIVOS DE COCA, MARIHUANA Y AMAPOLA	5. DERECHOS POLÍTICOS, GARANTÍAS, VÍCTIMAS Y JUSTICIA	6. DERECHOS SOCIALES	7. RELACIÓN CAMPO-CIUDAD	8. PAZ, JUSTICIA SOCIAL Y SOLUCIÓN POLÍTICA
Se fundamenta en la necesidad de desarrollar un proceso de ordenamiento territorial propio, es decir, popular y construido a partir de la participación directa y decisoria de las comunidades. De forma que sean éstas, las que redefinan la forma cómo se organiza la producción, se distribuye el uso del suelo, se gobierna el subsuelo, y se protegen el aire, el agua, los ecosistemas estratégicos y los medios de vida de las comunidades. Este punto incorpora figuras colectivas –inalienables- de autogobierno como: resguardos indígenas y territorios ancestrales, territorios colectivos afrocolombianos, zonas de reserva campesina, zonas agroalimentarias, zonas de biodiversidad, territorios interétnicos e interculturales, entre otras formas de ejercicio de la territorialidad de las comunidades.	Consiste en la defensa de un modelo de economía propia, agroecológico que confronta el modelo neoliberal de desarrollo empresarial, también de desposesión y acumulación del agro colombiano. Aquí subyacen dos hilos conductores transversales a todo el proyecto político de la Cumbre Agraria: la economía campesina y la soberanía alimentaria. Modelo de economía campesina que se fundamenta en la defensa de la agricultura familiar y las formas de racionalidad campesinas, agrarias, étnicas, indígenas y populares que refieren a modalidades de organización económica, social y cultural propias de los actores sociales vinculados al espacio rural. Este paradigma involucra procesos productivos vinculados al trabajo familiar y asociado, donde se vive y depende de actividades colectivas para la subsistencia de las comunidades rurales, donde a diferencia del enfoque capitalista-empresarial de la agricultura, no es posible hablar de cálculo y contabilidad de la renta de la tierra y acumulación de capital en el proceso productivo. La economía propia resulta también en una apuesta por la defensa y desarrollo de la soberanía alimentaria como ejercicio de autoproducción sostenible y ecológica para decidir su propio sistema alimentario y productivo, y la satisfacción de las necesidades de los mercados locales.	Se resume en la apuesta por construir una nueva política minero-energética basada en la soberanía nacional, el aprovechamiento planificado, el desarrollo tecnológico propio, la protección ambiental y la redistribución de los rendimientos generados por las actividades mineras y energéticas.	Plantea la importancia de construir una nueva política de lucha contra las drogas y los cultivos ilícitos a través de un programa de sustitución social, gradual, concertada, estructural y ambiental con énfasis en el ordenamiento y planeación territorial a partir de la promoción del modelo de economía campesina. Dicha política se edificará sobre programas de sustitución que contemplan dos ejes orientadores: Uno, la implementación de Sistemas Productivos Sostenibles, atendiendo a 6 líneas de acción (acceso a tierra, sistemas productivos sostenibles, mejora de infraestructura, transformación agregación de valor en el predio, acceso a asistencia técnica y tecnología, y acceso a mercados); y dos, la estabilización y garantía de la integralidad de derechos.	Reúne un amplio abanico de reivindicaciones y propuestas en relación a los derechos políticos de las comunidades campesinas, agrarias, étnicas, indígenas y populares, y en general, con respecto al ejercicio de la oposición política y la protesta social en Colombia. Se demanda la exigencia y cumplimiento inmediato de derechos y garantías para la continuidad de los procesos de organización, articulación, movilización y participación social de las comunidades articuladas en la Cumbre Agraria como también de las organizaciones sociales que conforman los diferentes territorios de la geografía nacional.	Señala la importancia de concebir la educación, la salud, el trabajo, la vivienda digna, la recreación y el agua como derechos fundamentales- no como servicios- para las comunidades campesinas, agrarias, étnicas, indígenas y populares, a partir de una perspectiva de las necesidades y realidades de las comunidades mismas.	Explica la relevancia de transformar las relaciones de subordinación existentes del campo con respecto a la ciudad, de forma que ambos espectros configuren un modelo de desarrollo sostenible, alternativo, agroecológico y democrático de construcción territorial con la participación protagónica de las comunidades urbanas y rurales; garantizando sus necesidades reales y derechos fundamentales.	En este punto la Cumbre Agraria reafirma la necesidad de una salida política al conflicto social y armado, y su subsecuente apoyo a las negociaciones de paz de La Habana entre las FARC-EP y el gobierno nacional. No obstante, expresa también la necesidad de diálogo y salida negociada al conflicto armado con todas las insurgencias, y advierte que, la paz con justicia social no se reduce a los acuerdos que deriven de las negociaciones entre el gobierno nacional y las guerrillas, sino que implica la participación activa de los movimientos populares, las organizaciones sociales de base y la sociedad civil en su conjunto en los procesos de negociación.
Resaltan también como: el desmonte del latifundio; la construcción de un fondo de tierras a partir de predios despojados; la exigencia de reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos indígenas el pueblo raizal y las comunidades afro; la extensión de la consulta previa a las comunidades campesinas; la exigencias de que los baldíos se destinen exclusivamente a garantizar el derecho a la tierra de las comunidades rurales; que se proscriban todas las formas de extranjerización de la tierra; y el reconocimiento del enfoque diferenciado y con perspectiva de género.	Sobresalen otros puntos sensibles como: implementación de una política que restrinja y regule el uso y precio de los agroquímicos; desmonte de todos los tratados de libre comercio, inversiones, propiedad intelectual y servicios firmados por Colombia (deteniendo la aprobación de nuevas normas, tratados y acuerdos internacionales de cooperación que vulneren la producción agropecuaria nacional); prohibición de la importación de los productos agropecuarios estratégicos para la economía nacional; derogación de las leyes de semillas que regulan su propiedad intelectual; creación de un sistema nacional, regional y local de promoción y apoyo a la producción, selección, multiplicación y difusión de semillas originarias; y creación de un fondo nacional de financiamiento a la pequeña y mediana producción.	Implica entre otras cosas medidas como: reformulación de un nuevo modelo de redistribución de las rentas petrolera y minero-energética; detener la concesión de títulos mineros y la adjudicación de bloques petroleros (hasta tanto se defina concertadamente con las comunidades); reversión de todos los títulos mineros que se han aprobado en territorios ancestrales, indígenas y afros; política minera de respeto irrestricto por el agua, los páramos, bosques, áreas protegidas, zonas de biodiversidad y agroalimentarias; aprobación de proyectos minero-energéticos (títulos, concesiones y similares) sí y sólo sí con licencia social de las comunidades.	Se advierten otras exigencias como: el cumplimiento de los compromisos adquiridos con los procesos organizativos representantes de los cultivadores de coca, marihuana y amapola en movilizaciones pasadas; la liberación de las y los presos judicializados por relación directa y estricta con el cultivo de uso ilícitos –no comercialización-; y rechazo a la sustitución basada en la imposición de cultivos agroindustriales.	Conviene destacar el: Desmonte total de las estructuras paramilitares y la judicialización penal de sus actores; conformación de una comisión de la verdad y una política de recuperación de la memoria histórica de las violaciones a los derechos humanos en búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación; Garantías para el derecho a la protesta social y garantías para la movilización; - Investigación, judicialización y castigo de los autores, así como el reconocimiento de la responsabilidad del Estado, de los 19 homicidios y cerca del millar de heridos ocurridos en el marco de las movilizaciones del paro agrario y la minga del 2013; Garantías jurídicas y administrativas para el ejercicio de la política y la oposición; e Igualdad de derechos políticos, sociales y económicos entre hombres y mujeres, desde una perspectiva de género.	Algunas de las exigencias más pertinentes son: el aumento de las partidas presupuestales para inversión social en infraestructura y dotación para educación, vivienda, salud, vías, producción, redes eléctricas, saneamiento básico, agua y alcantarillado en las zonas rurales; derogar el acto legislativo 01 del 2001, el cual modifica los artículos 347, 356 y 357 de la Constitución Política Nacional relacionados con la educación; la ley 715 del 2001 y la ley 1294 del 2010, los cuales sustentan la privatización de la salud y educación, entendiéndolas como servicios y no como derechos; derogar la ley 30 de 1992, de educación superior, y la concertación con la sociedad de una nueva ley de educación; cumplimiento y garantía de los programas de educación propia para pueblos afro, comunidades negras e indígenas; derecho fundamental al trabajo digno; definición de un sistema de seguridad social para campesinos, indígenas y afrodescendientes.	Identificamos algunos puntos como: cobertura universal de los servicios públicos domiciliarios a los habitantes del territorio colombiano; realizar pactos de articulación entre territorios urbanos y zonas agroalimentarias y territorios interculturales; y desarrollo de una reforma urbana integral que incluya: hábitat y vivienda digna garantizada por el Estado, mínimo vital de servicios públicos con tarifas al alcance del consumidor, desmonte de la especulación financiera y uso de suelo controlado por el mercado, legalización de asentamientos informales que detenga el despojo arbitrario por parte del Estado, participación comunitaria en la toma de decisiones y en la generación de políticas urbanas, y transformación del modelo de movilidad urbana que frene la privatización del transporte público.	Merecen importancia puntos como: la instalación de las mesas de diálogos entre el con las guerrillas del ELN y EPL; la implementación de una política integral para la paz elaborada por los movimientos sociales y populares; garantías para un gran diálogo nacional que se exprese en la apertura de diálogos regionales; la desmilitarización de los territorios; eliminación de la doctrina de seguridad nacional; reducción del pie de fuerza y depuración de las fuerzas militares; retiro inmediato de las bases militares extranjeras en el país; y reestructuración del presupuesto nacional y limitación del gasto de guerra.

El papel de los politólogos egresados en el marco del Proceso de Paz y un eventual posconflicto*

The role of political scientists graduates under the peace process and eventually post-conflict

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Sergio Alejandro Gómez Velázquez

seagomezve@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

María Camila Contreras Becerra

mcccontrerasb@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

Juan Sebastián Moncada Casallas

jmoncadac@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “El papel de los politólogos egresados en el marco del Proceso de Paz” avalado por el Doctor. David Alberto Roll Vélez y coordinado por la Docente Zulima Rojas.

Resumen: La carrera de Ciencia Política en Colombia tiene tantos años como el conflicto armado colombiano. Ahora, al encontrarse el país en un proceso de diálogo y a las puertas de un posconflicto, el politólogo es un actor de importancia en la eventual conclusión del conflicto armado. En este documento se aborda la participación de los politólogos en la reparación a las víctimas y la construcción de verdad. Lo anterior se hace con el interés de identificar cómo se traducen los diálogos de paz y un eventual posconflicto en el campo laboral de la Ciencia Política en Colombia a propósito de la atención a las víctimas en la construcción de paz. Los politólogos de la Universidad Nacional de Colombia presentan sus principales críticas, inquietudes y propuestas en torno a la profesionalización de la disciplina en el contexto político, económico y social del país.

En ese orden de ideas, el ensayo procede de la siguiente manera: se hará en primer lugar una contextualización del surgimiento y el proceso de institucionalización y profesionalización de la Ciencia Política en Colombia; en segundo lugar, se abordará brevemente el fenómeno del conflicto, los diálogos y, el posible posconflicto; finalmente, se presentarán los resultados de un proyecto de investigación que se realiza por medio del estudio de caso, en el que se identifican las falencias y nuevas propuestas para que la carrera de Ciencia Política de la UNSe articule al contexto de diálogo y escenario de paz que se pueda presentar, esto en el caso específico de atención a las víctimas.

Palabras clave: víctimas, Ciencia Política, Colombia, Proceso de Paz, Posconflicto.

Abstract: The Political Science career has as many years as the Colombian armed conflict. Now, while the country is in a process of dialogue and only a step away from getting into a post-conflict stage, political scientists are a major player in the possible stage of accomplishing the end of the conflict. In this document, the participation of political scientists on reparation for victims and building truth will be addressed. This is done with the interest of identifying how peace talks and an eventual post-conflict are possible in the labor field of Political Science in Colombia regarding the care of victims in peacebuilding. Political scientists of the National University of Colombia present their primal criticisms, inquiries, and proposals concerning the professionalization of the discipline in the political, economic and social context of the country.

Then, the report proceeds as follows: first we will contextualize the emergence and the process of institutionalization and professionalization of political science in Colombia; secondly, we will briefly address the phenomenon of conflict, dialogues and possible post-conflict; finally, we will present the results of a research project being done through case study, in which we will identify the shortcomings and new proposals so the Political Science career in the National University of Colombia gets to articulate itself in the context of dialogue and possible peace scenario, this in the specific case of care-for-victims.

Keywords: Victim, Political Science, Colombia, Peace Process, Post Conflict.

I. Introducción

Por medio del Acuerdo 20 de 1994 se funda la carrera de Ciencia Política en la Universidad Nacional de Colombia (en adelante UN). Es la primera universidad pública del país en hacerlo y la segunda a nivel nacional. A partir de aquel momento y hasta la fecha, se conocen 20 carreras de Ciencia Política en el país y más de 30 en saberes afines (v.gr. Relaciones Internacionales)². La UN ha tenido desde su fundación más de 900 egresados que se desempeñan en diversas labores (entre ellas se pueden destacar las de docencia, investigación, participación en diversos espacios del sector público y ONGs). Así pues, el propósito de la Ciencia Política en la UN es “mantenerse como un espacio formador de asesores científicos en los diversos campos de la política, capaces de liderar procesos sociales [...], proporcionando así un escenario de abordaje y análisis de los procesos políticos y sociales del país” (Universidad Nacional, Proyecto Educativo: programa de Ciencia Política, 2013). Se entiende, pues, que el profesional de esta disciplina³ debe presentar preocupación por los aspectos más importantes de la vida nacional.

Ahora bien, después de más de medio siglo de enfrentamiento, hace tres años —específicamente en septiembre de 2012— el gobierno del presidente Juan Manuel Santos inició diálogos con la guerrilla de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo) con miras a alcanzar la paz. Este suceso ha sido objeto de diversos estudios, debates y discusiones en la politología. Además, las conversaciones que se están llevando actualmente en La Habana, Cuba, se estudian a la luz de un eventual posconflicto.

En el presente informe, se quiere responder a la pregunta de cómo se traducen los diálogos de paz y un eventual posconflicto en el campo laboral de la Ciencia Política en Colombia a propósito de la atención a las víctimas en la construcción de paz. Nuestro objetivo general es el de estudiar la participación de los politólogos egresados de la UN en tres entidades (Centro Nacional de Memoria Histórica, Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior) que trabajen el tema de reparación a víctimas a la luz del Proceso de Paz y un eventual posconflicto. Para tales fines, se plantean como objetivos específicos identificar las principales falencias que presenta el Plan de Estudio de Ciencia Política de la UN y su relación con el proceso de profesionalización de la disciplina a nivel nacional; y relacionar el estudio de ciertos contenidos con el impacto que pueden tener los politólogos de la UN en distintas organizaciones que trabajan el tema de reparación a las víctimas y construcción de verdad.

2 Consideramos en este informe únicamente el nivel de pregrado.

3 Se alude al término disciplina, entendida esta en la concepción de (Losada, 2004) de disciplina académica. Se debe entender a la Ciencia Política como disciplina académica cuando de ella “se quiere aludir a un saber en cuyo nombre se expiden títulos académicos”. En el presente informe no se pretende entrar en el debate de disciplina-ciencia que subyace al interior de la Ciencia Política.

Nuestra hipótesis afirma que el plan de estudios de Ciencia Política es parte importante del proceso de institucionalización de la disciplina en la UN. No obstante, este debe adaptarse a las demandas de un contexto político cambiante para dar una respuesta a los principales sucesos de la política nacional. El contexto de proceso de paz y eventual posconflicto, se traduce en oportunidades laborales para el quehacer del politólogo, abre nuevos campos de participación que antes no existían.

II. La Ciencia Política en Colombia: desarrollo de la malla curricular en la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

La Ciencia Política en Colombia tiene ya medio siglo de vigencia. La UN es la segunda universidad a nivel nacional en emprender el estudio de la disciplina. Fue en 1968, con la creación del Departamento de Ciencia Política en la Universidad de los Andes que se inicia el estudio de la política, en tanto ciencia social independiente (Bejarano y Willis, 2005). En 1971 surge, en la Pontificia Universidad Javeriana, la primera maestría en estudios políticos. Al llegar la segunda mitad de los ochenta comienzan a multiplicarse los programas académicos en ciencias políticas (Losada, 2004). Por medio del Acuerdo 20 de 1994 se funda la carrera de Ciencia Política en la Universidad Nacional de Colombia, un poco tarde si se tiene en cuenta que es esta universidad la que históricamente ha sido la más permeada por los asuntos nacionales. Por iniciativa de diversos docentes, se crea una carrera que

[...] ha realizado importantes esfuerzos para participar tanto de la construcción del objeto de estudio de la disciplina, como de la propuesta académica universitaria que la desarrolla, buscando, a partir de estos espacios, realizar una contribución a la disciplina a nivel nacional. (Universidad Nacional, Proyecto Educativo: programa de Ciencia Política, 2013)

A partir de 2007, y producto del primer proceso de acreditación de la carrera, el contenido de la malla curricular se modificó. Teniendo en cuenta las exigencias laborales y de contexto, en el segundo semestre de 2007 se reunieron los diferentes estamentos de la comunidad universitaria para proponer y debatir cómo debería configurarse la nueva malla curricular de Ciencia Política en la sede Bogotá. En este primer escenario ya se muestra la preocupación de los estudiantes por ofrecer “asignaturas que se ocupen del tema de conflicto armado, y que igualmente ofrezcan herramientas para el ejercicio profesional, tales como Negociación y Resolución de Conflictos” (Universidad Nacional, Reforma curricular, 2013).

En el primer semestre de 2008, la Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales abrió un debate en torno a la permanencia del Programa de Ciencia Política en la Facultad, pues se concebía que ésta debiera ser exclusivamente jurídica. El actual Proyecto de Facultad, por el contrario, propone integrar a los dos programas, desde el principio epistemológico y ontológico-social de co-originalidad del derecho y la política que ha caracterizado sus desarrollos en la modernidad tardía. Esta co-originalidad se manifiesta en su complementariedad sistémica y su conexión estructural. (Universidad Nacional, Reforma curricular, 2013)

En reunión con los estudiantes de la carrera, en septiembre de 2008, se presentó la inquietud de los estudiantes con respecto al eje de investigación de la carrera y la posibilidad de fortalecer este escenario. Se habló también de la posibilidad de efectuar salidas de campo⁴. En los anexos 1 y 2 se muestra el cambio que experimentó la malla curricular desde la primera propuesta hasta la propuesta final en el año 2008

En el área de investigación hubo una modificación con respecto al tiempo y ubicación de las materias de métodos de investigación. En la primera propuesta se estableció la importancia de que métodos cualitativos y cuantitativos requieren cada uno de un semestre para su correcto abordaje, a pesar de ello, en el programa actual éstos se ven conjuntamente en un solo semestre. También la materia de análisis de coyuntura era obligatoria para el componente de investigación, mientras que ahora, dicha materia es opcional. Finalmente, la propuesta de llevar a cabo salidas de campo quedó a discrecionalidad del docente o a la naturaleza de la investigación del estudiante.

En cuanto a materias que se refieran al abordaje del conflicto armado, en la primera propuesta se encuentran materias de tipo histórico, que no necesariamente abordarían el tema del conflicto armado como central, pero seguramente lo tocarían⁵. No se tratan temas de resolución de conflicto, ni en la propuesta, ni en la malla que resulta del proceso deliberativo. No se encuentra tampoco, en ninguno de los documentos, la preocupación de los estudiantes por la caracterización del conflicto y sus consecuencias, la definición de víctima desde una perspectiva teórica, la necesidad de pensar en escenarios de construcción de paz desde la politología.

4 La importancia de estas preocupaciones por parte de la comunidad estudiantil de Ciencia Política son de importancia si se tiene en cuenta que hay una perspectiva generalizada de la debilidad en términos de la investigación en la facultad. Se profundizará en estos aspectos en la presentación de los resultados de la presente investigación.

5 En las materias de Historia de Colombia (Siglos XIX y XX) se abordan los sucesos más importantes del conflicto armado y sus consecuencias, pero hace falta un material teórico y de profundización en los fenómenos que son propios del conflicto, la caracterización de las víctimas, etc.

Finalmente, y teniendo en cuenta que no se busca un carácter jurídico en el estudio de la Ciencia Política, se identifica que en la primera propuesta, la posibilidad de ver materias de derecho es descartada; y en la malla definitiva las materias de derecho son de carácter optativo⁶.

III. El conflicto armado colombiano, proceso de diálogo 2012-hasta la fecha y terminación del conflicto

Se entiende por conflicto, en el caso particular de Colombia, como “la lucha insurreccional llevada a cabo por organizaciones guerrilleras con el propósito de transformar revolucionariamente el orden social y el Estado que lo protege” (Palacios, 1999). En este orden de ideas, se entiende que ha existido un conflicto armado entre las guerrillas y el gobierno nacional desde el tiempo de 1964 producto de la agresión militar contra las regiones campesinas de autodefensa⁷ (Pizarro, La guerrilla revolucionaria en Colombia, 2007). En su relatoría de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV), (Pizarro, Una lectura múltiple y pluralista de la historia, 2015) va más allá de esta definición y profundiza en las características que hacen particular al conflicto armado colombiano. Señala que el conflicto es prolongado, complejo, discontinuo, con enormes diferencias regionales, atroz y con raíces políticas. Prolongado por ser uno de los conflictos más antiguos del mundo; complejo, debido a la diversidad de actores que intervienen en él (Estado, grupos guerrilleros, bandas paramilitares, instituciones regionales, etc); discontinuo pues existen cambios en términos de actores, tácticas, tamaño, objetivos, entre los grupos insurgentes de la época de la violencia y los de la época pos-frente nacional; diferencias regionales que son producto de la complicada geografía colombiana y de las características culturales, sociales de las diferentes regiones del país; atroz por el número de víctimas civiles que han estado implicadas en el conflicto; y finalmente con raíces políticas, pues, los grupos armados involucrados le disputan al Estado proyectos de sociedad antagónicos. En la actualidad, después de diversos intentos de diálogo fallidos entre la guerrilla de las FARC-EP y el gobierno, y después de más de medio siglo de conflicto armado, se inicia en 2012 un proceso de diálogo. Este proceso de diálogo comprende los siguientes aspectos, a saber:

6 Más adelante se presentará una preocupación de los estudiantes egresados de la Facultad por conocer las cuestiones más elementales de derecho colombiano.

7 Particularmente para el caso de las FARC-EP.

1. Política de desarrollo agrario integral: en cuanto a este punto de la agenda, se puede destacar la importancia de haber llegado a un acuerdo tan trascendental y del que se ha repetido es la principal reivindicación del grupo guerrillero.
2. Participación política: este punto tiene tintes históricos, el genocidio de la Unión Patriótica y la persecución que históricamente ha hecho el Estado a la disidencia, hace que se ofrezcan una serie de garantías políticas que permitan una ampliación de la democracia y una participación efectiva de las FARC en el marco institucional.
3. Solución del problema de las drogas ilícitas: una de las razones que le han permitido a las FARC perpetuarse en el tiempo es la economía del narcotráfico, en este punto entra, además, el manejo de los cultivos ilícitos y una propuesta alterna para los campesinos que ven en dichos cultivos una forma de subsistencia.
4. Fin del conflicto: “En este punto está todo lo relacionado con el cese al fuego, qué va a pasar jurídicamente con los guerrilleros y, por primera vez, las FARC aceptan hablar en una mesa de negociación de la “dejación de las armas” y su “reincorporación a la vida civil” (*Semana*, 2013).
5. Víctimas y verdad: “una reparación adecuada, efectiva y rápida, tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario” (Bondía y Muñoz, 2009).

De éstos, se han abordado los primeros cuatro puntos. Aun así, para nuestro análisis es de principal importancia el quinto punto, referido a la reparación de las víctimas y la construcción de verdad. Es en este sentido en el cual se pretende identificar cómo se traduce este punto de la agenda en el campo laboral para los egresados de Ciencia Política en la Universidad Nacional- Sede Bogotá.

IV. Institucionalización de la Ciencia Política: proceso de paz como generador de espacios laborales y cuestionamientos académicos

Para el informe presentado a continuación se toma como metodología de investigación el estudio de caso. Entendemos por estudio de caso como “un modo disciplinado y

cualitativo de investigación en el caso singular. El investigador cualitativo destaca diferencias sutiles, la secuencia de los acontecimientos en su contexto, la globalidad de las situaciones personales” (Stake, 1998, p. 11) Nos dispusimos a indagar, a partir de una entrevista semiestructurada (Anexo 3), las propuestas y las percepciones de los politólogos egresados de la UN, las falencias y ventajas que pueda presentar la malla curricular de Ciencia Política para la formación de politólogos en un contexto de diálogos de paz, eventual posconflicto y construcción de paz⁸.

Se toma para tal estudio a tres organizaciones que han participado en el proceso de construcción de memoria y reparación a las víctimas (El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior). Se tenía conocimiento previo de que en tales organizaciones existe participación de politólogos egresados de la carrera de ciencia política de la UN. Para tener una idea de la pertinencia del estudio de dichas organizaciones en el manejo de víctimas y construcción de paz, a continuación se realiza una presentación del principal objeto de cada una de ellas en el contexto de conflicto armado:

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH): “Es un establecimiento público de orden nacional, adscrito al Departamento para la Prosperidad Social (DPS)” (CNMH, 2015). Su objetivo general consiste en “reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones de que trata el artículo 147 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” (CNMH, 2015).

Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Esta entidad, creada en el 2012 a fin de dar cumplimiento a la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras, propone como enfoque estratégico “acercar el Estado a las víctimas mediante coordinación eficiente y acciones transformadoras que promuevan la participación efectiva de las víctimas en su proceso de reparación” (UARIV, 2015).

Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior: Esta entidad tiene diversas labores, entre ellas nos interesan principalmente: establecer los lineamientos generales para el diseño e implementación de mecanismos de prevención y protección dirigidos a las personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo contra su vida, integridad, libertad y seguridad, por causas relacionadas con la violencia

8 Debemos hacerle claridad al lector de que en este estudio no se pretendió jamás obtener una población representativa de politólogos egresados ni mucho menos obtener una muestra que permitiera emitir conclusiones definitivas sobre el objeto de estudio. Se debe tener en cuenta que el estudio de caso requiere de más tiempo de análisis (el estudio aquí presentado duró menos de un año) y una vinculación más profunda con los sujetos de estudio. Finalmente, nos acogemos al objeto que plantea el señor Stake (1998) cuya definición consagramos en el marco conceptual.

política o ideológica, o con el conflicto armado interno; y asesorar técnicamente a las entidades territoriales en la formulación de políticas de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y en la incorporación de un enfoque de derechos en los diferentes instrumentos de planeación y sus estrategias de implementación en el ámbito municipal y departamental (Min. Interior, Ministerio del Interior, 2015).

Ahora bien, estas instituciones tienen en común que realizan labores vinculadas con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En ese orden de ideas, tales instituciones ofrecen reparación a víctimas en la concepción que presenta la mencionada ley, que consideran a un individuo en calidad de víctima, en tanto “persona que hubiere sufrido un daño como consecuencia de violaciones de los Derechos Humanos, ocurridas con posterioridad al 1° de enero de 1986 en el marco del conflicto armado” (Min. Interior, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, 2012).⁹

Los investigadores proponen una entrevista semiestructurada a los participantes, que consiste en tres ejes temáticos. Dicha entrevista, tuvo por objeto establecer distintos indicadores cualitativos que permitieran responder a la pregunta del papel del politólogo en la construcción de paz en el país. El primer eje temático quiere evidenciar las posibles fortalezas y falencias que presenta la Ciencia Política en la UN en la formación de los politólogos; en el segundo momento, se quiere identificar la facilidad de inserción en el campo laboral del politólogo, lo que da cuenta del nivel de institucionalización como disciplina académica de la carrera en el país; finalmente, el último eje temático quiere presentar la opinión que tienen los egresados sobre la pertinencia de la Ciencia Política en un contexto de conflicto, diálogos de paz y posible posconflicto. A partir de lo enunciado, se generan propuestas de los estudiantes con el fin de reforzar los contenidos de la malla curricular para la preparación de un politólogo en el contexto especificado.

Los resultados presentados a continuación se aplican a un grupo pequeño (10 persona) en consideración con el número de egresados de la carrera. Estos/as egresados se rescatan en la investigación por presentar preocupaciones, propuestas y debates en torno a la profesionalización de la Ciencia Política en el país.

4.1. La malla curricular

Teniendo en cuenta el proceso de institucionalización de la Ciencia Política en la UN y la evolución de su malla curricular en el transcurso del siglo XXI, donde se modificaron

9 Teniendo en cuenta esta aclaración, no debe pensar el lector que los autores no tienen un debate en torno a la definición de víctima que brinda dicha ley y que desde perspectivas críticas nacionales e internacionales no se problematice el concepto de víctima, particularmente para el caso del conflicto armado colombiano, que, bien sabido es, tiene especificidades con respecto a otros países.

aspectos fundamentales de las materias ofertadas por la carrera, existe una preocupación de los/as egresados/as en los siguientes aspectos (Anexo 4).

En primer lugar, hay una preocupación por conocer la estructura del Estado colombiano. Se hacen necesarias las materias de derecho administrativo y derecho constitucional colombiano como obligatorias en el plan de estudios del politólogo. Según los estudiantes entrevistados: “existe una debilidad de los estudiantes de la Universidad Nacional con respecto a otras universidades en términos de conocimiento de la estructura del Estado. [...] En estas organizaciones no se puede dar una atención integral a las víctimas si no se conocen los mecanismos jurídicos y las entidades reconocidas para garantizarlos, que brinda el Estado para tales efectos” (egresado que labora en el CNMH, 2015).

En otro sentido, es importante la participación de los estudiantes en salidas de campo, que permitan a la ciencia política acercarse a las realidades macro y micropolíticas de la realidad colombiana¹⁰. Como se había mencionado anteriormente, las salidas de campo en la facultad se hacen a discrecionalidad del profesor o por la naturaleza del proyecto de investigación de los estudiantes. Una egresada resalta la dificultad que pueden representar las salidas de campo por parte del estudiante en términos de presupuesto, tiempos y profundidad de la investigación. Los estudiantes terminan vinculados a propuestas investigativas por otras vías diferentes a la académica (espacios de grupos o semilleros de investigación, en proyectos independientes a la Facultad y en otros casos a la Universidad). No se motiva en los estudiantes el reforzar el área de investigación, que de tanta importancia resulta en términos de edificación de paz y de reparación a víctimas y construcción de verdad.

Junto con esto, la egresada señala que no sólo esta discrecionalidad frente a la posibilidad de realizar salidas de campo es un obstáculo en investigación. Se agrega, que, según ella, la disciplina en la Universidad se ha concentrado en el primer momento de una investigación científica, que es el de la construcción de marcos teóricos fuertes. Entonces, señala que la carrera profundiza en el área teórica, mientras que se dejan de lado aspectos tan importantes como la enseñanza de métodos de investigación, sobretodo de tipo cuantitativo, la elaboración de encuestas y la importancia de materias sobre estadística,

10 Existen materias en las que hay una necesidad de elaborar salidas de campo (estas son las de investigación). Por otro lado, algunos docentes muestran sus esfuerzos por acercar a los estudiantes al funcionamiento del Estado, v.gr. las instituciones políticas más de cerca. Ejemplo de lo anterior es la materia de partidos políticos y sistemas electorales, en la que el profesor a final del semestre lleva a sus estudiantes a los directorios de diferentes partidos políticos con el fin de conocer su estructura, su funcionamiento, los procedimientos de toma de decisiones, su papel político en el contexto nacional, etc. Esto se afirma, bajo una postura crítica y con la intención de que las teorías y los conceptos aprendidos en clase sean vistos en la práctica.

manejo de software y economía. Se justifica el poco énfasis que reciben estos elementos en la carrera, en el hecho de que los estudiantes de la UN le dan poca importancia al análisis cuantitativo en la investigación científica, aunque sea este de gran importancia en el ámbito laboral (principalmente público) y para elaboración de investigaciones mucho más profundas¹¹.

Agrega otra egresada, que aunque es cierto el énfasis¹² de la Ciencia Política en la UN, muchos de sus estudiantes llegan a las materias de investigación sin conocer nada de epistemología y con propuestas investigativas que no tienen claridad de marco teórico o que proponen métodos de investigación que no coinciden con la elaboración teórica del proyecto. Asimismo, muchas de las propuestas de marco teórico de un estudiante en las clases de investigación no corresponden con el problema de estudio y se encuentran distanciados de los objetivos del proyecto de investigación. En concreto, no existe una articulación coherente en un proyecto de investigación en los politólogos.

Finalmente, en cuanto al área de conflicto armado, los egresados no sienten que se haya dado ninguna importancia a este fenómeno particularmente, lo que representa, en términos actuales, una debilidad si se tiene en cuenta el contexto actual del país. En primer lugar se hace imperante la obligatoriedad de una materia de análisis de coyuntura, que brinde al estudiante la capacidad de analizar los sucesos políticos a nivel nacional, regional y local. Seguido, se considera que la carrera es deficiente en tanto no se contemplan asignaturas que traten teóricamente el conflicto y los fenómenos que de éste se desprenden. Se señala, sumado a ello la debilidad de las materias de historia de Colombia que se dictan en la facultad y se proponen cambios en el componente del programa del curso y en los tiempos en los cuales deben verse estas materias.

El tema de los Derechos humanos es otro de los aspectos que se debe tener en cuenta en la malla curricular, además de un mayor conocimiento del DIH y del Derecho Internacional. El conocimiento en estos aspectos, permitiría, arguye un egresado, dar respuesta a las víctimas del conflicto no solo individual, sino colectivamente. Con esto, es importante el componente internacional, pues garantiza el cumplimiento de unos derechos que, eventualmente, podrían no cumplirse por parte del Estado colombiano.

Para concluir este acápite, una egresada que labora actualmente en Santa Marta, argumenta que la ciencia política se queda corta en tanto no conoce el territorio en el cual se estudian los fenómenos políticos, por tanto es necesario que el estudiante de ciencia

11 No se hace aquí un descrédito a las investigaciones de tipo cualitativo que tan útiles son para las ciencias sociales, pero se presenta una perspectiva en que a pesar de la importancia de la interpretación cualitativa, se hace necesario que el politólogo conozca métodos de investigación cuantitativa más rigurosamente.

12 Teórico.

política que pretenda aportar a la construcción de verdad y reparación a víctimas sea consciente de la forma diferenciada en que ha evolucionado el conflicto. Se cree, según ella, que el conflicto es uno sólo, que la terminación del conflicto comprende las mismas consecuencias para todas las poblaciones que han sido víctimas de él, y no es así, dice. El conflicto es diferente, pues diferentes son las personas que lo perpetran y las que lo sufren, diferentes sus culturas, diferentes los lugares y las reivindicaciones que presentan. Se puede afirmar, entonces, que una aproximación al conflicto de manera geográfica es de absoluta necesidad.

No se tuvo la posibilidad de consultar a estudiantes egresados de Ciencia Política de la sede Medellín de la Universidad Nacional, pero se pueden señalar algunas diferencias entre la malla curricular de la sede Bogotá y la sede Medellín que podrían incidir en la respuesta del politólogo al actual escenario de diálogo y el posible posconflicto (Anexo 5). En primer lugar se identifica en la malla curricular de Medellín un mayor énfasis en Relaciones Internacionales que en otras áreas. Se descuida la investigación si tenemos en cuenta que hay tres componentes de investigación (dos obligatorios, uno optativo), mientras que para la sede Bogotá actualmente existen cuatro componentes de investigación, todos ellos de carácter obligatorio. Hay también más énfasis en historia económica y en fundamentos de economía, materias que para el caso del distrito capital dos son optativas y una obligatoria. La materia de derecho constitucional en el plan de estudios de la sede Medellín es obligatoria, mientras que para nuestro caso es optativa¹³. Finalmente, se aborda la teoría y filosofía política obligatoriamente en dos semestres consecutivos, cuando, nuevamente, para Bogotá, esta materia hace parte del componente de libre elección.

4.2. Construcción de paz: el papel de los politólogos de la Universidad Nacional de Colombia.

Este aparte debiera considerar la facilidad de los politólogos para conseguir y mantenerse en un ámbito laboral. Sin embargo, debido a las reformulaciones del proyecto de investigación a lo largo del proceso investigativo, no es necesario el abordaje de este tema para efectos del presente informe. Se sabe, aun así, que la facilidad o dificultad para conseguir un trabajo y mantenerse en él vienen dadas por distintos factores. Para algunos fue muy fácil acceder gracias a contactos personales, otros no tuvieron ninguna dificultad, otros tardaron de 6 meses a 2 años y se sabe que existen egresados en situación de desempleo. Simplemente dedicamos este párrafo a este tema, pues como mencionamos anteriormente, no es transcendental en la investigación.

¹³ Recordemos la importancia que atribuyen los egresados a las materias de derecho en la Universidad.

El objeto de este acápite es recoger todo lo elaborado anteriormente, todas las consideraciones hechas sobre el conflicto (en particular en el específico caso de las víctimas) y la Ciencia Política en Colombia. Se presenta una propuesta general de los egresados entrevistados y sus consideraciones respecto del papel que desempeña la Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia en la construcción de un escenario de posconflicto. También se rescata la importancia del estudio de la política en un país atravesado históricamente por el conflicto armado.

El orden de este ítem se hará teniendo en cuenta las preguntas del tercer eje temático propuesto en la investigación. En primer lugar, sabemos que existe una participación de politólogos egresados en otras entidades estatales y privadas, organizaciones no gubernamentales y universidades internacionales. De los egresados, siete consideran que la construcción de paz en el país se genera desde diversos frentes, no solo con reparación a víctimas¹⁴. Desde el ámbito educativo, investigativo y de análisis también se construye en torno al problema de la paz. Lo que hace falta, argumentan tres de ellos, es una mayor socialización con la sociedad de los productos obtenidos del trabajo en los distintos escenarios.

Teniendo en cuenta que en este informe se entiende el posconflicto la definición que brinda Cardenas

[...] como una herramienta para orientar la reflexión de los diferentes actores de la sociedad colombiana sobre sus proyectos sociales y la forma de ponerlos en relación con los demás; los cambios en las relaciones de poder que conlleva la paz; como una manera para anticipar los conflictos y las decisiones que la sociedad debe asumir para construir la paz, esto es, como la manera de actuar en el presente en términos de la transformación del conflicto. (2003, p. 21)

La definición de (Garzón, Parra y Pineda, 2003) de posconflicto parcial, además, señala la importancia de las víctimas como actores relevantes del posconflicto. En el sentido anterior, y en un segundo momento, los entrevistados consideran que la participación de los politólogos se extiende a diversos campos de posconflicto: la construcción de memoria, la reparación de las víctimas, la creación y análisis de políticas públicas de la paz, la participación y análisis en el sistema de participación política y la sistematización de las ventajas y desventajas que se recogen de la experiencia de diálogo en el país. No se debe dejar de lado el papel de organizaciones no gubernamentales en la construcción de identidad cultural y de género para erradicar las causas estructurales de la violencia en el

14 Se cuestiona la primera pregunta del tercer eje temático, pues según esta pregunta, se atribuye que la construcción de la paz está unívocamente ligada a las víctimas del conflicto.

país y para fomentar nuevas prácticas en torno a la paz en las comunidades menos impactadas por las acciones estatales. Finalmente en la protección de los Derechos Humanos de las comunidades más afectadas por la violencia armada también deben existir conocimientos sobre los mecanismos internacionales en que las víctimas pudieran exigir al Estado el cumplimiento de sus derechos en el escenario de posconflicto.

No es indispensable el conflicto armado en términos laborales para un politólogo si se tiene en cuenta que la labor del politólogo no se restringe a este escenario. No obstante, esto no implica que el proceso de paz y un eventual posconflicto no requieran de una participación de profesionales en ciencias sociales y, por tanto, que no abra espacios para el desempeño laboral de los politólogos. Se suman, los distintos escenarios en que puede desempeñarse el politólogo en la construcción de paz.

V. Conclusiones

Para responder a la pregunta inicial, de cómo se traducen los diálogos de paz y un eventual posconflicto en el campo laboral de la Ciencia Política en Colombia a propósito de la atención a las víctimas en la construcción de paz, se recurre en primer lugar a un contexto general de la disciplina en la UN. Fue importante esta parte del informe y del proceso investigativo, pues se pueden concluir algunas cosas al respecto de esto. En primer lugar muestra las principales preocupaciones que han tenido los politólogos como estudiantes y como egresados frente al plan de estudios de la universidad. Los temas de investigación (principalmente en términos cuantitativos), abordaje teórico e histórico del conflicto, derecho nacional e internacional, estructura del Estado, historia de Colombia y geografía nacional del conflicto son los elementos a los que se debe prestar atención si se quiere responder laboralmente al conflicto y la paz en el país.

Un politólogo debe ser capaz de dar una respuesta oportuna y generar propuestas en torno a los principales problemas del país. El politólogo de la UN muestra una preocupación crítica frente al conflicto y el posconflicto, pero es poco su aporte si se refiere a propuestas de políticas locales, regionales o nacionales, o estrategias que permitan la construcción de paz en el país¹⁵.

Existe una participación de la Ciencia Política en la UN en diversos espacios del conflicto y posible posconflicto a pesar de las debilidades del plan de estudios. Sin embargo, se atribuye que la efectividad o no que consigue el aporte de los profesionales en ciencia

15 No existen propuestas de los politólogos entrevistados frente a problemas concretos que generaría el posconflicto. Aunque se conoce el problema y se aborda desde una perspectiva crítica, se descuida la generación de alternativas.

política se debe en gran parte al contenido de la malla curricular y de los programas de las materias que se estudiaron en la vida académica.

En cuanto a los puntos de la agenda de negociación, los politólogos entienden que el punto de víctimas es importante si se piensa el posconflicto, pero no es el único en el cual pueden tener protagonismo los egresados de Ciencia Política de la UN - sede Bogotá. Existen ONG y otras entidades encargadas de poner en marcha, mediante políticas públicas y otras herramientas, el cumplimiento de todos los acuerdos de La Habana. En ese orden de ideas, es indispensable la participación de un profesional capaz de hacer seguimiento a políticas públicas, a construir propuestas en comunidades alejadas del impacto estatal, a garantizar el cumplimiento de los acuerdos y a participar activamente en la política de posconflicto.

Finalmente, aunque se quieren abordar las principales falencias de la Ciencia Política en la Universidad Nacional se debe tener en cuenta que este escrito y estudio se realizan a la par en que diversos docentes ahondan esfuerzos en presentar a los estudiantes material de estudio con el cual se aborde y de respuesta pertinente al tema del conflicto y un eventual posconflicto. Así pues, en el componente de libre elección de la universidad se crearon en el año 2015 algunas materias que quieren reforzar al politólogo en investigación cuantitativa, en análisis de datos políticos, en temas de historia del conflicto y propuestas y perspectivas para el posconflicto en el país.

Vale la pena, para próximas investigaciones, tener en consideración el nivel de posgrado de los egresados, pues esto permitiría identificar si ello representa una diferencia en la consideración de estos sobre los problemas que afronta la disciplina en la Universidad Nacional y en el país. También, para considerar la representatividad de los resultados aquí expuestos, sería interesante elaborar una encuesta que se aplique a los estamentos de la carrera y verifiquen o no la pertinencia de los cambios propuestos.

Bibliografía

- Bejarano, A. M., & Wills, M. E. (2005). La Ciencia Política en Colombia: de vocación a disciplina. *Revista de Ciencia Política*, 25(1), 111-123.
- Bondía, D., & Muñoz, M. (2009). *Victimas invisibles, conflicto armado y resistencia civil en Colombia*. Cali/Barcelona: Huygens.
- Cárdenas, M. (2003). *La construcción de posconflicto en Colombia*. Bogotá, Colombia: FESCOL, CEREC.
- CNMH. (2015). Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de www.centrodememoriahistorica.gov.co

- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. [Ley 1448 de 2011]. DO: 48096.
- Garzón, J., Parra, A., & Pineda, A. (2003). *El posconflicto en Colombia: corrientes para la paz*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Losada, R. (2004). Reflexiones sobre el estado actual de la Ciencia Política en Colombia. *Papel político*, (16). 9-27.
- Mininterior. (2015). Ministerio del Interior. Recuperado de: www.mininterior.gov.co
- Palacios, M., (1999). La solución política al conflicto armado, 1982-1997. En C.A. Camacho & F. Leal (Ed.). *Armar la paz es desarmar la guerra: herramientas para lograr la paz*. (pp. 345-393). Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI).
- Pizarro, E. (2007). La guerrilla revolucionaria en Colombia. En Sánchez & R. Peñaranda (Ed.). *Pasado y presente de la violencia en Colombia* (pp. 391-409). Medellín: La carreta.
- Pizarro, E. (2015). Una lectura múltiple y pluralista de la historia. En C. H. Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Colombia.
- Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.
- UARIV. (2015). *Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Recuperado de www.unidadvictimas.gov.co
- Universidad Nacional, D.C. (2013). Proyecto Educativo: programa de Ciencia Política. Bogotá.
- Universidad Nacional, D.C. (2013). Reforma curricular. Bogotá.

Anexos

Anexo 1. Plan de estudios primera propuesta de reforma.

REFORMA AL PLAN DE ESTUDIOS VERSIÓN 1 SEPTIEMBRE 3 DE 2007													
I		II		III		IV		V		VI			
Ciclo Básico (10 asignaturas)				Ciclo Profesional (21 asignaturas)									
Introducción a la Ciencia Política I		Teoría del Estado		Teoría Política		Teoría Política Clásica y Moderna		Teoría Política Contemporánea		Teorías del Poder		Seminario de Cultura Política y Comunicación	
Introducción a la Ciencias Sociales		Teoría e Historia Constitucional		Admon. Gobierno y Políticas Públicas		Administración Pública		Economía Pública		Políticas Públicas		Gobierno y Territorio	
Historia Política y Económica de Colombia I		Historia Política y Económica de Colombia II		Análisis Político		Sistemas Políticos		Partidos políticos y Sistemas Electorales		Sistema Político Colombiano		Historia y teoría de movimientos sociales	
Historia de la Modernidad		Introducción a la Investigación		Relaciones Internacionales y Globales		Historia de las Relaciones Internacionales		Teoría de las Relaciones Internacionales		Teoría e Instituciones de la Globalización		Política Exterior Colombiana	
Contexto I		Contexto II		Investigación		Métodos Cualitativos		Métodos Cuantitativos		Método y Análisis Comparado		Análisis de coyuntura	
Inglés		Inglés		Alex		Inglés		Inglés					

VII			VIII		
Áreas del Ciclo Flexible (9 asignaturas)					
Asignaturas de profundización 5 asignaturas de acuerdo al área escogida					
Asignaturas electivas 4 asignaturas de libre elección de los estudiantes					
Ciclo de trabajo de Grado					
VII				VIII	
				Monografía Pasantía	
Cursos de Posgrado como opción de grado					
Diseño de Investigación					

Imagen tomada de: (Universidad Nacional, Reforma curricular, 2013)

Imagen tomada de: (Universidad Nacional, Reforma curricular, 2013)

Anexo 3. Encuesta realizada a los politólogos egresados

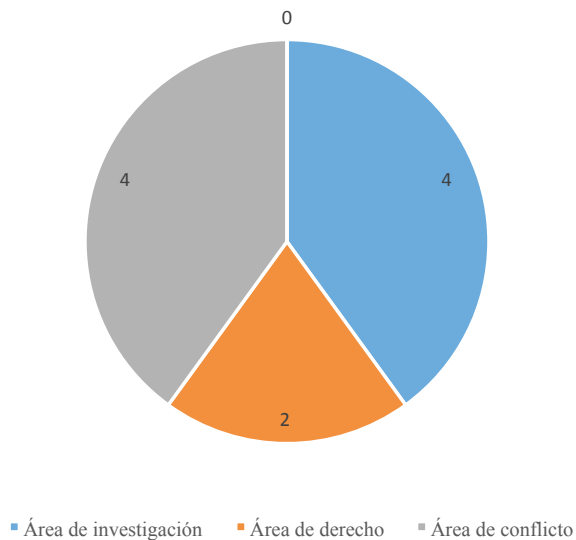
Herramientas de la ciencia política para el politólogo en el contexto de proceso de paz
¿Qué malla curricular tuvo? Medellín _____ Bogotá antigua _____ Bogotá nueva _____
¿Qué materias (de las que vio) cree que le son de ayuda actualmente en el contexto laboral?
¿Qué tipo de materia es? Fundamentación _____ Disciplinar _____ Optativa _____ Libre elección _____
¿Por qué le son de ayuda?
¿Cree que la carrera desarrolla habilidades argumentativas?
¿Desarrollan la capacidad de análisis complejo de la situación política a nivel local, regional, nacional e internacional?
¿Qué campo de acción del politólogo cree que es el mejor preparado en la Universidad?
Teniendo en cuenta su experiencia laboral ¿Qué área cree que debió tener mayor énfasis?

Facilidades o dificultades para encontrar empleo y permanecer
¿Cuánto tiempo después de graduado tardó en conseguir trabajo?
¿Recibió algún tipo de ayuda (v. gr. Contactos personales) que le facilitara conseguir empleo?
¿Qué tipo de contratación tiene?
¿Ha tenido estabilidad laboral?
¿Qué labor desempeña actualmente?
¿Cuánto tiempo lleva en el cargo?
¿Es su trabajo actualmente correspondiente con sus expectativas durante el periodo de estudios?
En términos económicos ¿Cree que la remuneración que recibe es correspondiente a sus expectativas durante el periodo de estudios?

Ámbitos del Proceso de Paz en los que se puede laborar
Esta investigación se concentra en el ámbito de las víctimas, pero, considerando su experiencia quisiera saber ¿En qué otros escenarios del proceso se puede considerar la participación del politólogo?
¿En qué escenarios de un eventual posconflicto se puede considerar la participación del politólogo?
¿Cree que para los politólogos es indispensable el escenario del conflicto armado en términos laborales?
De existir un escenario de posconflicto ¿Surgirían nuevos escenarios laborales?
¿Cuáles?

Anexo 4. Gráfico

Preocupación de los politólogos egresados respecto a las distintas áreas temáticas de la carrera.



Anexo 5. Plan de Estudios Ciencia Política Medellín

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - SEDE MEDELLÍN							
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y ECONÓMICAS							
MALLA CURRICULAR (PLAN DE ESTUDIOS)							
CIENCIA POLÍTICA							
SEMESTRE I	SEMESTRE II	SEMESTRE III	SEMESTRE IV	SEMESTRE V	SEMESTRE VI	SEMESTRE VII	SEMESTRE VIII
3 ● Introducción a la Ciencia Política Fundamentación Política	3 ● Optativa Teoría de las Organizaciones	3 ● Teorías del Poder Teorías Políticas	3 ● Historia y teoría Política Moderna Filosofía Política	3 ● Filosofía y Teoría Política Contemporánea Filosofía Política	3 ● Optativa Argumentación Política	3 ● Optativa Política y Sociedad	10 ● Trabajo de Grado
3 ● Teoría e Historia Constitucional Fundamentación Política	3 ● Teoría del Estado Teorías Políticas	3 ● Sistema Político Colombiano Teorías Políticas	3 ● Partidos políticos y Sistemas Electorales Teorías Políticas	3 ● Cultura Política Teorías Políticas	3 ● Cooperación Internacional Relaciones Internacionales	3 ● Política Comparada Teorías Políticas	4 ● Libre Elección
3 ● Fundamentos de Economía Fundamentación Política	3 ● Coyuntura Económica Fundamentación Económica	3 ● Optativa Administración, Gobierno y Políticas Públicas	3 ● Instituciones y Derecho Internacional público Relaciones Internacionales	3 ● Gobierno y Políticas Públicas Administración, Gobierno y Políticas Públicas	3 ● Política Exterior Colombiana Relaciones Internacionales	3 ● Optativa Gobernabilidad Internacional	
3 ● Optativa Fundamentación Política	3 ● Derecho Administrativo y Constitucional Colombiano Administración, Gobierno y Políticas Públicas	3 ● Relaciones Internacionales I Relaciones Internacionales	3 ● Relaciones Internacionales II Relaciones Internacionales	3 ● Investigación I Investigación	3 ● Optativa Investigación	3 ● Investigación III Investigación	
3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	3 ● Libre Elección	
				3 ● Administración Regional y Local Administración, Gobierno y Políticas Públicas	3 ● Evaluación de Políticas públicas Administración, Gobierno y Políticas Públicas		
3 ● INGLÉS I	3 ● INGLÉS II	3 ● INGLÉS III	3 ● INGLÉS IV				

CONVENCIÓNES

I	II	III
V		

I. Número de créditos
 II. Componente al que pertenecen
 ● Componente de fundamentación
 ● Componente disciplinar o profesional
 ● Componente de libre elección
 ● Fundamentación de lengua extranjera

III. Asignatura en:
 ● Obligatoria
 ● Opcional

IV. Nombre de la asignatura
 V. Agrupación

Sección II

Justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, Sumapaz*

Community Justice in the area of peasant reserve of Cabrera, Sumapaz

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Escuela de Justicia Comunitaria**

Carlos Mauricio Cruz

ccruz@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

John Mario Montenegro

jmmontenegrog@unal.edu.co

Departamento de Derecho
Universidad Nacional de Colombia

David Andrés Rodríguez

daarodriguezre@unal.edu.co

Departamento de Derecho
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Justicia comunitaria en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Sumapaz” avalado por el Doctor Edgar Augusto Ardila Amaya.

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de Alejandro Nieto Cárdenas (estudiante de Ciencia Política).

Resumen: El presente trabajo tiene como propósito mostrar los datos empíricos que permitieran afirmar o controvertir las posturas teóricas del pluralismo jurídico en Colombia, valiéndonos principalmente de una metodología de Investigación etnográfica, que nos permitió acercarnos a la comunidad mediante diversos instrumentos metodológicos como las entrevistas semiestructuradas, el análisis documental, las historias de vida y la observación participante. Lo anterior permitió, a su vez identificar el origen y la transformación de la administración de justicia comunitaria en la zona.

Palabras clave: justicia comunitaria, pluralismo jurídico, derechos, zonas de reserva campesina, regulación, Estado.

Abstract: This paper aims to show the evidence that would allow assert or controvert the theoretical positions of legal pluralism in Colombia, availing ourselves primarily a methodology of ethnographic research, which allowed us to get closer to the community through various methodological tools such as semi-structured interviews, the documentary analysis, life histories and participant observation. This allowed, in turn identify the origin and transformation of the administration of community justice in the area.

Keywords: community justice, legal pluralism, rights, peasant reserve zones, regulation, state.

Introducción

El presente documento tiene como finalidad presentar los resultados de la investigación sobre Justicia comunitaria en la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, Cundinamarca, en el tiempo presente, partiendo de una reconstrucción histórica, que permitió identificar el origen y la transformación de la administración de justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, Cundinamarca.

El paradigma monista del Estado, fundamentado en que éste monopoliza la creación y ejercicio del derecho, empezó a ser cuestionado al no dar respuestas efectivas a los problemas que presentaba la administración de justicia en los diferentes territorios nacionales. Así, se pone en relieve la idea de retornar hacia el paradigma del pluralismo jurídico.

En ese contexto, en Colombia se aprueba la Constitución de 1991, que se afirma como pluralista y democrática, al reconocer como válidas las formas de administración de justicia comunitaria que se pueden concebir en los nuevos sujetos de derecho: Afrodescendientes, Indígenas, Pueblo Rom. Sin embargo, la problematización de ello, es que aunque se ha reconocido que el Estado no es el único que produce derecho, existe una subordinación a las prácticas reconocidas en su ordenamiento jurídico constitucional, lo que de cierto modo limita la potencia jurídica que allí existe. Sin embargo, creemos que existen otras formas de administración de justicia comunitaria, que aún no son reconocidas por el Estado y que han funcionado durante años en territorios donde no hubo consolidación de las instituciones de justicia estatal y se presentaron conflictos asociados a la posesión de la tierra con fuerte disputa entre actores armados, con proyectos políticos paralelos al estatal.

El Estado colombiano ha sido incapaz de consolidar sus instituciones de justicia en el territorio nacional. Aunado a ello, no se ha reconocido en el ordenamiento jurídico al campesinado como sujeto de derecho y se le ha negado a los campesinos de la periferia, es decir, lo que fueron las zonas de colonización, el derecho al acceso efectivo a la justicia. La zona de reserva campesina es una figura jurídico-política de ordenamiento territorial que se puede constituir en regiones caracterizadas por ser zonas de colonización. Cabrera fue una de ellas y, en ese sentido, lo que afirmamos como hipótesis es que en este municipio, debido a la necesidad de autoconservación y convivencia, sumado al abandono estatal y comprendiendo la existencia de un alto grado de auto-organización social y política, se han ido construyendo prácticas de justicia comunitaria, que han entrado en relación con el Estado, debido a su ausencia, así como con las FARC-EP a partir de su presencia histórica en la zona.

En este orden de ideas, el lector encontrará que el objetivo central de la investigación es explicar las prácticas de administración de justicia comunitaria que se han construido

a partir de relaciones sociales de poder y producción de la vida campesina, con respecto a otros actores como El Estado y las FARC-EP, en el municipio de Cabrera, que se entienden como zona de reserva Campesina, figura ordenamiento territorial que abarca todo el territorio municipal de Cabrera.

De esta manera, el lector observará en la estructura del documento lo siguiente: En primer lugar, un marco teórico y conceptual desde el cual se leerá la justicia comunitaria en Cabrera. En segundo lugar, se hará una reconstrucción histórica de Cabrera y sus prácticas jurídicas, por separado, para fines pedagógicos. En tercer lugar, se desarrollará un análisis del conflicto, es decir, se expondrán los conflictos más relevantes para la investigación, haciendo un análisis de su anatomía, identificando instituciones, normas y procedimientos en ellos. Finalmente se entregará al lector un capítulo con las conclusiones de la investigación que permita dar cuenta de la importancia de la justicia comunitaria, en relación a la capacidad del Estado para garantizar el acceso a la administración de justicia efectiva del campesinado colombiano.

Esta investigación tuvo como propósito investigativo, encontrar datos empíricos que permitieran afirmar o controvertir las posturas teóricas del *pluralismo jurídico* en Colombia, valiéndonos principalmente de una metodología de Investigación etnográfica, que nos permitió acercarnos a la comunidad mediante diversos instrumentos metodológicos como las entrevistas semi-estructuradas, el análisis documental, las historias de vida y la observación participante.

I. Marco Teórico

En el presente apartado se expondrán los principales referentes teóricos y conceptuales desde los cuáles nos aproximamos a la realidad específica de Cabrera. Este será dividido en tres partes: En primer lugar, se expondrá lo que se entiende por justicia comunitaria campesina, puesta en diálogo con los conceptos de campo jurídico y pluralismo jurídico, que enriquecen la problematización teórica. Posteriormente se explicará el marco jurídico de la zona de reserva campesina y, por último, la lectura que se hace de ella como figura de ordenamiento territorial que trasciende una definición jurídico-formal.

1.1 Justicia Comunitaria

Para definir la justicia comunitaria es pertinente retomar las construcciones teóricas de autores como Édgar Ardila para efectos del desarrollo coherente de la presente investigación. Este autor entiende por justicia comunitaria

[...] todo un conjunto de instancias y procedimientos mediante los cuales, para situaciones de controversia, se regulan los comportamientos legítimos a partir de normas propias de una comunidad o contexto cultural específico. Es *administración de justicia* desde la comunidad, a partir de sus propias reglas y principios. Es administración de justicia en tanto se desenvuelve en el ámbito de la regulación social: actúa sobre referentes normativos que la preceden y produce mandatos en los conflictos específicos. Es *comunitaria* en tanto su capacidad regulatoria deriva de dinámicas de identidad y pertenencia a lo mismo. Tal sentimiento puede ser ocasionado por afectos o tradición. (Ardila, 2008, p. 3).

1.2 Comunidad y Administración de Justicia

Según Castro la justicia comunitaria se estructura a partir de dos presupuestos fundamentales, a saber, comunidad y administración de justicia. En primer lugar, la comunidad se concibe como “un conjunto complejo de relaciones sociales basadas en un sentimiento común de pertenencia al mismo grupo, que se expresa y materializa mediante la orientación de comportamientos acordes a las normas sociales que les son comunes” (Ardila, 2006, p. 92). De otro lado la administración de justicia constituye un complejo donde interactúan las normas sociales, las instituciones surgidas al interior de la comunidad para gestionar los conflictos con fundamento en las normas referidas y las redes que se generan en la interacción entre instituciones para gestionar diversa clase de controversias (Castro, 2012).

1.3 Justicia Campesina como forma de justicia propia no reconocida

Según Ardila, la justicia propia se entiende como aquella “que germina y se desarrolla en comunidades tradicionales, marginales o perseguidas, las cuales no alcanzan el reconocimiento o la validación por parte de la ley y las instituciones del Estado. En tales casos, la definición de las competencias, la implantación de las figuras de administración de justicia, sus métodos y mecanismos de trámite, así como el marco regulativo de las decisiones están bajo el resorte de la comunidad” (Ardila, 2008, p. 5).

Regiones como Caquetá, La macarena y Sumapaz,³ generalmente, han sido históricamente escenarios del conflicto social y armado. En ese sentido, resulta necesario acercarse de algún modo teórico a las tensiones que pueden surgir al definir la justicia co-

3 Ver: Espinosa, N. (2009). El campo jurídico del otro derecho. Elementos para un análisis crítico de la justicia alternativa. *Revista Colombiana de Sociología*, 32(2); Espinosa, N. (2003). Entre la justicia guerrillera y la justicia campesina ¿un nuevo modelo de justicia comunitaria? *Revista colombiana de Sociología*, 20; Espinosa, N.; Ramírez, E. y González, M. E. (2012). Justicia Comunitaria en los Llanos del Yari, Caquetá. *Revista Ciudad Paz-ando*, 5(2)

munitaria en estos contextos. Al respecto, hay autores que consideran que en escenarios de conflicto armado la justicia comunitaria no puede existir, pues queda subordinada al ordenamiento jurídico que se funda en el ejercicio de la violencia de los actores armados. En ese sentido, Uprimny (1999) plantea que:

En regiones de colonización, la confluencia espacial de grupos sociales disímiles, con tradiciones culturales diversas, dificultan la construcción de una sociedad civil regional estructurada y fuerte, capaz de diseñar mecanismos pacíficos de resolución de conflictos. (Uprimny, 1999, p. 13)

Para Espinosa, Uprimny no es tan claro pues:

Lo que dice Uprimny quizá no es tan preciso para el caso de La Macarena, pues como intentaré demostrar, no siempre se recurre a la guerrilla para arreglar a un problema, o recurrir a ella no implica que esto sea un método “no democrático” o que niegue lo “consensual” que implica, en ocasiones, un llamado mutuo a este grupo para arreglar un problema. (Espinosa, 2012, p. 140)

En ese sentido, Espinosa también hace una crítica a quienes afirman que solo puede hablarse de Justicia Guerrillera o Justicia paramilitar en estos contextos, pues considera que le resta importancia al papel activo que juega la comunidad en el ejercicio de estas prácticas, quitándole el carácter relacional como esencia de la producción del derecho, es decir, que el derecho se produce a partir de una serie de relaciones entre agentes, en este caso la comunidad, el Estado y las FARC-EP. Al respecto plantea que:

[...] a pesar de la existencia de instancias comunitarias, la presencia de la guerrilla como grupo armado, tanto como referente de autoridad para la creación de derecho, e instancia —o última instancia— dentro del proceso regularizado, resta méritos para comprender esta justicia como una figura estrictamente comunitaria ... porque el referente de apoyo o amenaza de coerción, del que hacen uso las instancias comunitarias, no es precisamente el Estado, sino una fuerza que lucha contra él, aunque claro, lo anterior (el referente Estado), aunque no es una característica que define la justicia comunitaria, en la medida que en nuestro país, a mi modo de ver, varias figuras han sido mal entendidas como justicia comunitaria (jueces de paz y conciliadores en equidad), las cuales están en directa relación con el Estado, es más, existen gracias a él, mediante la creación de comunidades por decreto, que son una parte más del engranaje del derecho oficial. (Espinosa, 2012, p. 149).

En tal sentido, Espinosa recoge un concepto que a nuestro modo de ver es fundamental para comprender las prácticas de justicia comunitaria en Cabrera: *campo jurídico*. Para

esta investigación no es imposible aprehender los resultados de campo a partir de la anatomía del campo jurídico (agentes, *habitus*, capital, reglas de juego, etc.). Por lo tanto, nos limitaremos a referir su importancia conceptual en relación con la Justicia comunitaria. Según Espinosa (2012), en Colombia existen una pluralidad de órdenes jurídicos, no todos reconocidos, que coexisten armónica, pero también conflictivamente en un mismo espacio. Estos ordenamientos jurídicos se relacionan permanentemente, este conjunto de relaciones es lo que se denomina campo jurídico (Bordieu, 1991, p. 168).

1.4 Relación Zona de Reserva Campesina y Justicia Comunitaria

En el presente trabajo se entenderá por Zonas de Reserva de Campesina, no solo la figura legal establecida en el ley 160/1994⁴ (que regula, limita y ordena la propiedad en zonas de colonización y de titulación de baldíos; que establece un ordenamiento ambiental del territorio, y fomenta la pequeña propiedad y la economía campesina), sino que al mismo tiempo, y siguiendo a Estrada, esta figura se comprende como

[...] una experiencia histórico-concreta de producción social del territorio en la que comunidades campesinas organizadas o en proceso de organización, a partir de experiencias y trayectorias propias, conjugan en la actualidad reivindicaciones por el acceso a la tierra, con la defensa del territorio, la producción y el abastecimiento alimentarios, relacionamientos no destructivos con la naturaleza, formas democráticas de *autorregulación social* y económica, y aspiraciones de construcción de paz con justicia social. (Estrada, 2013, p. 27)

Tal definición, que encuentra asidero con los elementos de la investigación aquí desarrollada, evidenció sobre el particular; puesto que la Justicia Comunitaria al interior de una Zona de Reserva Campesina, puede fortalecer los vínculos sociales y el poder político de la comunidad, brindando confianza a sus habitantes acerca de las instituciones y normas sociales que regulan su vida diaria; lo cual genera la consolidación del elemento subjetivo de *identidad*, que permite a la comunidad una autonomía suficiente para la regulación y apropiación de su territorio, y que otorga mayores garantías que las que brinda el Estado para su continuidad en el tiempo como grupo social.

Debe advertirse al lector que la Zona de Reserva Campesina de Cabrera Cundinamarca, como proceso organizativo de autorregulación social, se encuentra en una etapa de parálisis que ya no tiene la misma influencia política en torno suyo, debido a malos manejos de algunos dirigentes campesinos corruptos que dilapidaron los dineros del Plan Piloto

4 ARTÍCULO 81.- Salvo lo dispuesto en el artículo 83 de la presente ley, las zonas de colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son zonas de reserva campesina.

de Zonas de Reserva Campesina (Salazar, 2015) (PPZRC); no obstante, si se potencian correctamente las prácticas de Justicia Comunitaria al interior de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, sería posible dinamizar esta experiencia en favor de la comunidad, favoreciendo la consolidación de un poder político más armónico y cohesionado que promoviera el desarrollo de la comunidad según sus propios valores y costumbres.

Esto no quiere decir que para consolidar este poder político al interior de la Zona de Reserva Campesina, el elemento principal sea la Justicia Comunitaria, pero sí es cierto que su debido desarrollo y fortalecimiento daría pistas para conseguir este objetivo.

II. Contexto histórico y antecedentes socio-jurídicos de la zona de reserva campesina de Cabrera.

El presente capítulo tendrá como finalidad abordar cuando menos dos elementos, que aunque están ligados, han sido separados para fines analíticos y metodológicos: en primer lugar, una breve reconstrucción de la historia de Cabrera y la región del Sumapaz; y en segundo lugar, una aproximación histórica de la justicia comunitaria en Cabrera, donde se expondrán los antecedentes de instituciones y procedimientos de justicia propia de la comunidad campesina.

2.1 Historia de Cabrera

Cabrera se construye al son de luchas agrarias y periodos de violencia de diferente índole, pero asociada siempre al tema de la tierra. Es necesario decir que no puede entenderse la historia de Cabrera como aislada ya que, más que una identidad cabreruna, hay una identidad sumapaceña, como identidad regional que predomina desde épocas de los primeros conflictos agrarios. Por tanto, la síntesis de reconstrucción histórica que a continuación se presenta no es exclusiva de Cabrera y presentará elementos de la región del Sumapaz.

De la reconstrucción histórica de Cabrera y la región del Sumapaz aportada por Marcela Rivero (Rivero, 2010, p. 66), que condensa una gran serie de trabajos sobre el tema, se puede identificar cuatro elementos que nos permiten entender su cultura, cotidianidad y orientaciones sociales y políticas.

En síntesis, la reconstrucción histórica de Cabrera nos permite comprender varias cosas. En primer lugar que el Estado Colombiano se expresó más en la presencia militar que en la garantía de derechos, lo que configuró un *vacío institucional*, que sería llenado de otro modo por el movimiento agrario.

En segundo lugar, la disputa por la tierra en Cabrera solo fue posible a partir un *elevado grado de organización social y política*. No solamente se organizaron para disputar la

tierra, también se organizaron para acordar normas comunes, para producir, para resistir la violencia, para salir en el momento que fue necesario y para retornar.

En tercer lugar, las *identidades políticas* construidas al calor de la lucha agraria se sitúan en el espectro de la izquierda⁵. En un primer momento, con el Partido Agrario Nacional (PAN) y la UNIR de Gaitán, más tarde con Juan de la Cruz Varela. El movimiento agrario se organiza como guerrilla y en otro momento hay un tránsito del liberalismo radical al comunismo. Posteriormente, luego del nacimiento del Sindicato en 1968 y de conformadas las FARC-EP en el sur del Tolima en 1965, se consolidará una identidad política predominantemente comunista.

Finalmente, puede afirmarse que tras varios períodos de violencia, que se remontan desde 1946 hasta 1958 como expresión local de la violencia bipartidista y luego de 1965 hasta la actualidad, con la violencia contra-insurgente del conflicto armado que hoy vive el país, se ha configurado una *cultura de paz y reconciliación* en Cabrera. Adelmo Salazar, antiguo dirigente agrario, señala que Juan de la Cruz fue fundamental en ese sentido cuando decía que “hay que parar la guerra, es una guerra absurda. Nosotros tuvimos que empuñar las armas porque no había otra opción, pero hoy la revolución no se hace con armas, sino con argumentos y con gente” (Salazar, 2015).

A continuación se presentarán los elementos históricos de la justicia comunitaria en Cabrera, elementos que justamente encuentran fundamento en la reconstrucción del contexto social y político que se hizo en líneas anteriores que configura las relaciones que dan lugar a la construcción de un derecho campesino.

2.2 Antecedentes de la Justicia Comunitaria en Cabrera

No solamente ahora hablamos de Justicia comunitaria en este municipio. En este acápite se quieren exponer, de manera un poco esquemática, los antecedentes socio-jurídicos de la región, donde se encuentran una diversidad de mecanismos, instituciones y procedimientos que han ido configurando un ordenamiento jurídico propio del campesinado cabreruno.

En tal sentido, encontramos que a lo largo de la historia han operado diferentes mecanismos e instituciones de modo simultáneo, con la precisión de que unos han primado sobre otros en momentos específicos, por razones sociales, políticas y culturales que se explicarán más adelante. De ese modo, se encontró en primer lugar, la figura del “*hombre de bien*”, como una constante desde los primeros líderes agrarios hasta nuestros días. En

5 De acuerdo con el estudio de Patricia Pinzón sobre la regionalización electoral en Colombia, únicamente en el municipio de Cabrera la izquierda ganó las elecciones realizadas entre 1931 y 1982. Pinzón, Patricia, *pueblos, regiones y partidos. La regionalización electoral, atlas electoral colombiano*, Bogotá, CIDER, Ediciones Uniandes, CEREC, 1989, p. 42.

segundo lugar, encontramos *mecanismos y prácticas colectivas* de resolución de conflictos, potenciadas e impulsadas por el Partido Comunista Colombiano y el Sindicato agrario, y todas sus organizaciones de base. De otra parte, encontramos las Juntas de acción Comunal como referentes de autoridad comunal y territorial que producen normas y solucionan conflictos a partir de sus comités de conciliación. Finalmente, reflexionaremos sobre la relación entre justicia comunitaria y las FARC-EP como una relación que constituye y produce normas y procedimientos para la gestión de algunos conflictos.

2.2.1 Líderes campesinos y justicia comunitaria

Podríamos afirmar que las primeras manifestaciones de una resolución de conflictos en Cabrera, se da a partir de la necesidad de establecer unos mínimos de convivencia para mantener cohesionado el movimiento agrario. Solo hasta 1958, cuando finaliza el período más intenso de violencia en el Sumapaz, es que la comunidad deja de responder solamente a peligros externos y se establece. Allí jugaron un papel central los principales dirigentes agrarios. Eran ellos, por su reconocimiento como autoridad política, hombres honestos, destacados, sabios y justos, a quienes acudían los campesinos para solucionar conflictos. Los dirigentes agrarios difundieron una cultura de paz y reconciliación, por lo menos, en el campesinado pobre y que hacía parte de las organizaciones y las luchas. En ese sentido, se posiciona la figura del “hombre de bien”.

Todos estos líderes tienen unas características compartidas acerca de la manera como enfrentan la resolución de conflictos: 1) son conciliadores, más que mediadores, es decir, no sólo posibilitan un acuerdo sino que buscan la recomposición del tejido social o que éste no se vaya a deteriorar; 2) intervienen en conflictos familiares, en conflictos de origen agrario ocasionados por daño en sementeras por las rozas, o por semovientes que pisan o rompen los cultivos, en problemas de agua (daño de mangueras), de servidumbres y linderos (estos conflictos agrarios a veces los asumen en compañía de otras personas de la vereda, quienes asisten en calidad de testigos), y en disputas por sucesiones o por lesiones personales. En los conflictos generados por hurto intervienen otras instancias; 3) su radio de acción está circunscrito especialmente a la vereda en donde tienen su habitación. Eso no excluye que concilien en otras zonas, pero es menos frecuente que esto ocurra. Si lo hacen es porque antes hubo un vínculo estrecho con ese espacio, ya sea porque vivió allí, o porque en su calidad de dirigente en algún momento debió trabajar en esa zona; 4) utilizan un lenguaje sencillo, que es entendido por las personas; 5) los busca una de las partes implicadas en el conflicto, o a veces un tercero cercano a alguna de ellas. Inicialmente quien los aborda, pide un consejo. El consejo resalta la necesidad de dialogar, de arreglar el problema; 6) no procede con unas normas escritas sino con una lógica inmersa en la cotidianidad

campesina, en la cual se origina el sentido de justicia: “Si es un daño en sementeras se debe mirar quién tiene la responsabilidad y de qué manera puede asumirla, si inmediatamente o después, eso lo dice el caso, y también las posibilidades ofrecidas por el dueño” y 7) la materia de acuerdos son verbales. No se recurre a la escritura, no sólo por la tradición oral de las comunidades campesinas, sino también porque el conciliador, dado el valor de su palabra, contiene la “memoria escrita” del acuerdo. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 299)

2.2.2 El sindicato agrario como espacio de mediación

El sindicato agrario nació en 1958 como expresión organizativa del campesinado sumapaceño, liderado por Juan de la Cruz Varela y otros dirigentes de la época. El sindicato como organización solucionaba o intervenía solamente en conflictos asociados al agro, pues los temas familiares y sociales estaban en jurisdicción de las células del partido comunista. Según constato Acevedo, Pérez y Tobón:

el trámite que se seguía regularmente para intervenir en la mediación de un conflicto era: 1) una de las partes involucrada en el conflicto, o un tercero que conociera el caso, lo ponía en conocimiento del comité ejecutivo; 2) el comité nombraba una comisión para que se desplazara, escuchara la versión de las partes y verificara sobre el terreno los hechos; 3) una vez verificado el daño en la cementsera o en la medianía, por ejemplo, la comisión procedía a establecer las pautas del acuerdo, según las dos fuentes señaladas en el punto dos y, finalmente, 4) si las partes aprobaban el acuerdo, se elaboraba un acta en el cual se consignaba; en el caso contrario, se estudiaban más posibilidades hasta llegar a un acuerdo, que finalmente se anotaba en el libro. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 295)

En la actualidad, el Sindicato juega un papel fundamental en el impulso de la Zona de Reserva Campesina, pero ya no es una organización que regula y gestiona conflictos.

2.2.3 Las células y asambleas del Partido Comunista Colombiano

Las asambleas y células u organismos de base del partido comunista, fueron escenarios que por su importancia en la vida comunal de las veredas cabrerunas se consolidaron como instituciones de justicia comunitaria. En todas las veredas había células, variaba su número de militantes, su capacidad organizativa y la frecuencia de reunión. Las asambleas se realizaban cuándo el conflicto a solucionar se asociaba a faltas consideradas como de gravedad, por ejemplo, el robo. Mientras tanto, los conflictos vecinales y familiares se solucionaban en la célula, generalmente, mediada por “hombres de bien” dentro de ella. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 297)

Habían diferentes tipos de conflictos, y en muchos casos, como nos relató Adelmo Salazar, militante del partido hace más de 40 años, “a los nuestros, los comunistas de partido, si eran los que habían cometido el error o la falta, se les juzgaba por estatutos, a los que no, por junta de acción comunal” (Salazar, 2015). Según Adelmo, “así se iba educando la gente, así fuera mi compadre, mi camarada, eso no se perdonaba en la organización. Sin disciplina, no hay organización, y la disciplina se logra con la educación” (Salazar, 2015). Es de resaltar que el partido cumplía una labor de educación y prevención de conflictos, a partir de una estructura normativa, que se fundaba en valores políticos, compartidos por la gran mayoría de las veredas. De este modo, se explica el funcionamiento de un órgano preventivo y de sanción inmediata: la comisión de vigilancia y control. Estas comisiones cumplían la función de evitar las disputas durante los eventos masivos en las veredas.

Por ejemplo, si en una fiesta alguien empezaba a poner problemas, como agredir a otras personas, la comisión lo aprehendía y lo amarraba a un botalón toda la noche, mientras la gente se divertía. Esa era una medida de presión de carácter preventivo y correctivo, para que quienes perturbaban las fiestas o reuniones “cogieran escarmiento”, según palabras de un habitante de Cabrera. Este mecanismo de control también entraba a operar cuando aparecía una persona problemática en cualquier vereda. (Acevedo y Pérez, 2001, pp. 295-296)

De todos modos, a pesar de que fuesen diferentes mecanismos, sigue llamando la atención la forma colectiva en la que se gestionaba el conflicto. En este sentido, puede derivarse que los mecanismos de justicia comunitaria que impulsó en su momento el partido comunista, trascendían el derecho liberal-moderno, pues redefinían la frontera público/privada, al tratar los conflictos de un ámbito doméstico y aparentemente privado –familiares, de pareja– en un ámbito público y de modo colectivo. En ese sentido, pueden encontrarse casos donde había sanciones morales y de presión colectiva.⁶

Finalmente, podemos afirmar con certeza, que las células y asambleas del partido para la resolución de conflictos tenían una finalidad restauradora, es decir, de mantener la cohesión social, de fomentar la reconciliación, de manera tal que no se multiplicarían los conflictos a razón de soluciones parciales (Acevedo y Pérez, 2001, p. 298).

2.2.4 Juntas de acción comunal

Las juntas de acción comunal existían y existen en cada vereda. Para el tema de resolución de conflictos, las JACS pactaban acuerdos y normas comunes que debían

⁶ Sobre las sanciones morales ver Acevedo y Pérez, 2001, p. 298.

ser respetadas por todos los miembros. Así mismo, producían sanciones y multas para quién incumpliera. Generalmente, el presidente de la junta o un conciliador reconocido era el “operador” de justicia. Hasta los años 80 las juntas se ocupaban de los conflictos donde las partes no eran militantes del partido, es decir, donde no podían aplicársele las sanciones de partido, reconocidas en los estatutos de dicha organización. Las Juntas de acción comunal son hoy el principal referente de organización de las comunidades y quienes a través de comités de conciliación o conciliadores acuerda normas y resuelve conflictos.

Desde mediados de los ochenta hasta hoy la configuración de la administración de justicia comunitaria ha variado. Las prácticas aquí analizadas, eran fundamentalmente impulsadas y potenciadas por el PCC. En ese sentido ocurren dos cosas relevantes que generan impactos y transforman, cuándo menos, los operadores de justicia comunitaria, a saber: por una parte, la subvaloración del PCC de la resolución de conflictos, como parte importante de la organización política; y por otra parte, la agudización del conflicto armado y las acciones militares con restricciones políticas por parte de las FARC-EP.

El partido comunista subvaloró la importancia de la resolución de conflictos, considerando que dejaba en un segundo plano temas políticos de orden nacional. En tal sentido

En el XVI congreso del Partido Comunista Colombiano llevado a cabo a mediados de la década de los ochenta, se definió que los conflictos cotidianos que se presentaran entre los vecinos no debían ser objeto de debates en las reuniones. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 296)

Como consecuencia de ello, en 1998, se afirmaba que

[...] las figuras y los mecanismos de resolución de conflictos se volvieron más locales e, incluso podríamos decir, menos estructurados. Ya no era función de las células o de la asamblea del partido ocuparse de la resolución de estos conflictos; alimentar los espacios colectivos para el ejercicio de la justicia no hacía parte de la colectividad ni de la organización como tal. No obstante, actualmente se observa que en estos espacios sus integrantes continúan presentando casos que, en algunas ocasiones, son asumidos por la misma plenaria, o abordados por una figura individual, a quien se le encarga socialmente esta función. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 296)

Por otra parte, entre 1997 y 2005 hubo un recrudecimiento del conflicto armado en Cabrera. La guerrilla de las FARC-EP, que había logrado concentrar un importante poder militar, se tomó el pueblo en 1997, destruyendo la Alcaldía, la Estación de Policía y hurtando la Caja Agraria. Posteriormente, en medio de los diálogos del Caguán, logró un con-

trol total del territorio y prohibió las elecciones. Este conjunto de hechos del movimiento guerrillero, le restaron autoridad y legitimidad al Sindicato y al Partido Comunista, que eran las principales organizaciones sociales y políticas de Cabrera, lo que implicó un decaimiento de la organización y por ende una pérdida de autoridad. Esto significó una transformación en las instituciones y referentes normativos de la justicia comunitaria en esta región (Salazar, 2015). Sin embargo, a pesar de tal situación, lo que ha ocurrido en Cabrera es un desplazamiento de los actores e instituciones de justicia comunitaria. Los referentes normativos han sufrido leves variaciones, pero en general, siguen siendo comunes en varias veredas los valores de solidaridad, honestidad, respeto, trabajo, humildad, entre otros.

Como afirma Adelmo, el partido “como organización ya no existe, pero queda una cultura⁷” (Salazar, 2015).

III. Análisis de conflictos comunitarios

En este capítulo se realizará un análisis de la estructura de varios conflictos comunitarios que se encontraron en dos veredas de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera, a saber: Santa Marta y Quebrada Negra; añadiendo conflictos reconstruidos a partir de entrevistas y conversaciones informales con habitantes del municipio. A partir de éstos, podremos evidenciar la multiplicidad de normas sociales, instituciones y procedimientos que fundamentan las prácticas de justicia comunitaria en la región como expresión de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales en las que se produce el derecho campesino.

3.1 Cultura y conflicto: elementos teóricos

La cultura en el ámbito comunitario establece los intereses de toda la comunidad con fundamento en sus valores y costumbres comunes, al establecer tales intereses, la comunidad desaprueba otros intereses y comportamientos; es así como “la cultura afecta a la conducta conflictiva cuando sanciona métodos para perseguir intereses de individuos o

7 “[...] si bien es cierto que organizativamente se desestimó esta práctica, social culturalmente siguieron funcionando mecanismos propios de la militancia del partido, interiorizados por la comunidad a través del tiempo (células, comisiones de disciplina y expresiones tales como ‘donde no hay disciplina no hay organización’). Estos mecanismos denotan colectividad, participación y disciplina, elementos que ayudan a comprender la lógica del funcionamiento y reproducción de las figuras y mecanismos presentes en la actualidad en Cabrera”. (Acevedo y Pérez, 2001, p. 296)

de grupos, desaprobando otros intereses” (Howard Ross, 1995, p. 46). Esos métodos que persiguen intereses determinados al interior de la comunidad se concretan en el establecimiento de ciertas normas sociales articuladas con procedimientos y eventuales sanciones a sus infractores.

Entendemos que el elemento cultural enmarca, *grosso modo*, la conformación de una comunidad y la capacidad de la misma para desarrollar mecanismos propios en aras de dar respuesta a los conflictos que se gesten en su interior. En este sentido afirma Howard que

La cultura del conflicto se refiere a las normas, prácticas e instituciones específicas de una sociedad relacionadas con la conflictividad. La cultura define lo que la gente valora y lo que le mueve a entrar en disputa, indica así mismo formas adecuadas de comportamientos en determinadas clases de controversias y configura las instituciones, en las que dichas controversias son procesadas. (Howard, Ross, 1995, p. 45)

Ahora bien, entendemos que generalmente se gestan al interior de la comunidad campesina conflictos comunitarios, puesto que en primer lugar son conflictos en el sentido de ser fundamentalmente una relación social en la que afloran una incompatibilidad de intereses entre las partes y, a su vez, son comunitarios en virtud del ámbito de regulación que circunscribe el contexto en donde se desarrolla y gestan los conflictos, conforme a las normas sociales de la comunidad puesto que “el espacio *comunitario* se define como el conjunto de relaciones producidas en las formas de organización comunitaria, encaminadas a la maximización de procesos de identidad local” (Santos, 1991, p. 130).

Los conflictos pueden tener tres tipos de contradicción, estas son, contradicción real, contradicción virtual y contradicción proyectada. La contradicción real se presenta cuando los intereses de las partes coinciden con sus objetivos en el desarrollo del conflicto. En este sentido las decisiones que se propongan conducirán a la solución constructiva del conflicto (EJCUN, 2015).

Estamos ante un conflicto con contradicción virtual cuando los objetivos o intereses de las partes son una distorsión de un interés que permanece oculto, es así como las decisiones que se tomen no siempre conducen a la solución íntegra del conflicto puesto que la verdadera conflictividad no es evidente (EJCUN, 2015).

Finalmente encontramos el conflicto con contradicción proyectada, conflicto en el cual los intereses y los objetivos del conflicto son conocidos, pero los intereses son superiores a los objetivos de las partes en el conflicto. Tanto así que éstos son una proyección de aquellos y la gestión de éstos no necesariamente implica la salvaguardia, protección y armonización de esos intereses superiores (EJCUN, 2015).

3.2 Conflicto 1: Distribución y mantenimiento del recurso hídrico en la Vereda Santa Marta

Particularmente encontramos en el territorio de Cabrera⁸ que la comunidad tiene como interés común la organización de un sistema de acueducto para toda la comunidad, de tal forma que sea posible suministrar el líquido a todas y cada una de las familias de la vereda en sus respectivos predios. Dicho interés de la comunidad constituye un elemento identitario de la misma, puesto que se dimensiona la importancia del recurso hídrico en las labores de agricultura que le permiten a la comunidad campesina reproducir su cultura de acuerdo a sus valores tradicionales. Es así como para poder perseguir –en términos de Howard– este interés, los campesinos establecen toda una organización para satisfacerlo ¿cómo lo hacen? Mediante la creación de una norma social que para su efectivo cumplimiento, colateralmente, también crea una institución.

En ese sentido alrededor del interés que constituye el recurso hídrico, se erigió una norma social en virtud de la cual, todos los habitantes de la vereda deben participar para el debido suministro del recurso hídrico, colaborando con las labores a que haya lugar en los tiempos concertados al interior de los espacios comunitarios de la comunidad. Así mismo se creó un comité al interior de la junta de acción comunal, denominado comité de acueducto. Este comité se encuentra conformado por tres miembros, de los cuales uno de ellos administra las llaves de las mangueras que suministran el recurso hídrico a todos los predios de la vereda Santa Marta. Don Jaumer Rincón es el encargado de tal labor, que conforme lo indica la norma social⁹ debe ser acompañado por un “usuario” al monte, hasta la bocatoma del acueducto veredal cada quince días para regular y suministrar el agua. En este sentido Rincón indica quién debe acompañarlo en una determinada fecha (Rincon, 2015). El conflicto se presenta justamente cuando uno de esos usuarios no accede a dar cabal cumplimiento a la norma social.

3.2.1 Análisis de la Estructura del Conflicto

3.2.1.1 Contradicción

Como tenemos que uno de los elementos del conflicto es la *contradicción*, en este caso aludimos a una contracción que enfrenta al infractor de la norma social no únicamente contra el miembro del comité de acueducto (que en este caso funge como operador de justicia), sino contra toda la comunidad puesto que cercena en principio valores tangibles

8 Especialmente en la vereda Santa Marta.

9 Norma social que según la entrevista que nos concedió don Jaumer fue instituida asambleariamente.

con implicaciones en valores intangibles. Los valores tangibles se identifican con disputas que recaen sobre bienes materiales, en este caso, la infracción de la norma puede implicar eventualmente el no disfrute del recurso hídrico por parte de sus vecinos. Por otro lado, los valores intangibles vulnerados recaen sobre bienes simbólicos (EJCUN, 2015, p. 37), en este conflicto, el sentido de pertenencia del miembro hacia comunidad y el no cumplimiento de su palabra. Es intangible el valor de la palabra y el deber comunitario de contribuir con esa máxima que aduce “*el agua es para todos*”, puesto que el agua en la comunidad campesina de Cabrera es uno de los elementos constructores de su identidad; Allí encontramos el elemento contradicción que se circunscribe específicamente a la categoría de *contradicción proyectada*, ya que en principio constituye como centro del conflicto un elemento tangible, pero en realidad ello es solo una proyección de un interés o valor comunitario superior, como ya se afirmó, el deber comunitario de contribuir a la cooperación en torno a uno de sus elementos fundamentales en la construcción de su identidad.

3.2.1.2 Conducta

Para analizar específicamente el elemento de *conducta* en este conflicto debemos aludir al procedimiento que desarrolla el operador de justicia, en este caso don Jaumer Rincón como miembro del Comité de Acueducto de la vereda Santa Marta; no sin antes aclarar que el comité de acueducto representado en algunas ocasiones por don Jaumer, gestiona conflictos de diversa índole en lo concerniente al uso adecuado y protección del suministro del recurso hídrico, por ejemplo los conflictos que se ocasionan producto de daños a las mangueras que suministran el agua los hogares de la vereda en los caminos en los que se encuentran. En ese evento don Jaumer conmina al autor del daño a cesar sus efectos y a repararlo.

Retomando el conflicto que nos atañe, debemos decir que cuando al usuario que le corresponde acompañar a Don Jaumer hasta el monte para realizar las labores tendientes a regular el agua de toda la vereda, se niega a ir (incumpliendo la norma social); don Jaumer procede a desarrollar todo un procedimiento tendiente a dar lugar a que el infractor deje su negativa. El procedimiento consta de tres reconvenciones en diferentes días para que el campesino se allane a cumplir con su obligación comunitaria. Pasados los tres llamados y si el campesino continúa en su negativa, don Jaumer procede a ir hasta la bocatoma con otro campesino, allí, ellos realizarán la labor correspondiente, *pero no suministrarán el agua para el predio de quién no quiso acudir a su cita con el deber comunitario; adicionalmente se le impone una multa pecuniaria al incumplidor*, multa que de no ser pagada, da lugar a que no se le restablezca el servicio. “Hasta tanto no pague, no se le restablecerá el servicio” (Rincón, 2015).

El concepto de conducta nos permite desarrollar analíticamente el procedimiento aludido; ya que la conducta se concibe como el conjunto de actos que realiza una parte para conseguir, en el desarrollo del conflicto, el resultado que más le favorezca; en este caso se presenta la conducta de una de las partes –la comunidad íntegramente considerada, pero representada especialmente en don Jaumer– mediante los actos tendientes en el procedimiento referido para conminar al infractor de la norma social a cumplirla.

3.2.1.3 Conciencia

En cuanto al elemento de *conciencia* sobre el conflicto en este caso, una parte tiene claro la incompatibilidad de intereses que surge en razón a la vulneración de la norma social, en este caso el miembro del comité de acueductos; Él concibe y dimensiona la magnitud del incumplimiento a la norma social que da lugar a un conflicto de carácter proyectado con posibles consecuencias tanto tangibles como intangibles. En este sentido la conciencia en este conflicto es asimétrica puesto que solo una de las partes reconoce la incompatibilidad de intereses y la trascendencia del conflicto.

El análisis de este conflicto nos permite cuestionarnos básicamente acerca de las proyecciones que puede tener la justicia comunitaria desbordando el ámbito de la conciliación en equidad; ello en primer lugar porque el conflicto no se desata entre dos personas que acuden a un tercero para que éste les proponga estrategias y mecanismos de arreglo directo del conflicto, no. En este caso el conflicto es de mayor calado aún, tanto así que cercena valores tanto tangibles como intangibles. En este conflicto al enfoque de justicia comunitaria denominado *justicia propia* desligada de toda lógica jurídica del Estado cuya potencialidad es la efectividad de la estructura de la gestión del conflicto representado en el ejercicio de un poder colectivo comunitario tanto en el momento de creación de la norma, acorde con la cultura campesina en particular, como al momento de su procedimiento.

Ello demuestra que un fuerte proceso de interiorización de intereses comunitarios da lugar a la constitución de toda una estructura normativa que responde coherente y auto-suficientemente a los conflictos que eventualmente puede presentarse; es así como este proceso organizativo desarrollado en el seno de la comunidad de Cabrera, específicamente, de la comunidad campesina de la vereda Santa Marta, da lugar a la configuración de normas, instituciones, procedimientos y sanciones, legítimas y eficaces.

3.3 Conflicto 2: Cultura de paz en el espacio deportivo. Microfútbol

Otro de los intereses a perseguir por la comunidad de la vereda Santa Marta en Cabrera, es el mantenimiento de un tejido social que se expresa en relaciones confiables y amistosas entre todos sus miembros, promoviendo una cultura de paz desde lo micro.

Tal cultura de paz se propaga a través de los representantes de la vereda en diversos espacios de integración con el resto de la comunidad, en ese sentido sus representantes deben actuar y comportarse sin promover escenarios de violencia en los espacios en que hagan presencia. En ese sentido la norma social indica que quien represente la vereda debe tener un comportamiento acorde con la cultura de paz.

El desconocimiento de esa norma social, se originó a raíz de un conflicto que se presentó cuando el equipo femenino de microfútbol tuvo un comportamiento desagradable en un torneo que incluía equipos representantes de otras veredas del municipio. Allí, las integrantes del equipo de la vereda Santa Marta protagonizaron malos comportamientos, conductas agresivas y violentas contra el equipo de la vereda de Alto Ariari (Pardo, 2015).

Al interior de la junta de acción comunal de la misma vereda, además del comité de acueductos y el comité de conciliación, se encuentra también el comité de deportes que se encarga fundamentalmente de organizar los eventos asociados al deporte en la vereda Santa Marta, señalar las normas de uso de los espacios deportivos de la misma y gestionar los conflictos que en el desarrollo de esas actividades se pueden presentar al interior de la comunidad. A este comité llegó la noticia del mal comportamiento del equipo que para ese entonces representó la vereda.

El conflicto se configura en virtud del quebrantamiento de una norma social de la comunidad, esta es, el mantenimiento de una cultura pacífica de convivencia en todos los espacios de relaciones sociales; trayendo como consecuencia un mensaje de violencia que justamente es lo que no debe transmitir un representante de la comunidad, en este caso un equipo de microfútbol.

Dicho esto se pasará a analizar los elementos propios del conflicto, *v. g.* contradicción, conducta y conciencia.

3.3.1 Contradicción

Similar al conflicto conocido y gestionado por el comité de acueductos, en este evento la contradicción se presenta entre las infractoras de la norma (las integrantes del equipo de microfútbol) y la comunidad íntegramente considerada (aunque representada por una institución específica, es decir, el comité de deportes). Aquí se presenta la contradicción respecto de los intereses y valores culturales que hacen que la disputa recaiga en el escenario de bienes simbólicos o intangibles, o sea, la cultura de paz, el honor de la vereda y el tejido social.

La contradicción que se presenta en este conflicto es de tipo proyectado, puesto que los objetivos de reprender y sancionar a las jugadoras de microfútbol escapa simplemente del ámbito e interés en lo que a ellas concierne, para en su lugar redundar sobre intereses superiores que construyen la identidad de la comunidad, en este caso el ánimo de mante-

ner y exteriorizar una cultura de paz infundada al interior de las distintas instituciones de la vereda de Santa Marta en procura de brindar un ejemplo de comportamiento adecuado en los espacios a los que se acuda.

3.3.2 Conducta

Para continuar con la metodología desarrollada en el primer conflicto analizado, este acápite necesita fundamentalmente del análisis de las conductas de las partes en el desarrollo de la gestión del conflicto, en este caso el comité toma cartas en el asunto respecto de las jugadoras de microfútbol mediante un procedimiento que permitió escuchar los descargos de las jugadoras respecto del suceso, además de testimonios de otros participantes del torneo. Dadas las condiciones, revisados los descargos y teniendo conocimiento del mal comportamiento de las mismas, mediante el reconocimiento de la conducta reprochable (Pardo, 2015), el comité de deportes procedió a sancionar al equipo, mediante la no comparecencia del mismo a los próximos tres torneos municipales.

Las conductas ejercidas por el operador de justicia, se orientan hacia la búsqueda de la protección y recomposición del tejido social vulnerado a través de esos comportamientos reprochables que constituyen un mensaje negativo además de vulnerar una norma social que se orienta a proteger intereses supremos, como en este caso, una cultura de paz y fraterna opuesta a cualquier tipo de violencia.

3.3.3 Conciencia

El elemento conciencia se materializa mediante la concepción e importancia que le brinda el comité de deportes a la contravención referida, tanto así que el análisis de este conflicto nos permite observar la potencialidad de la justicia comunitaria en su enfoque de justicia propia de la comunidad campesina. Ello se puede confirmar en el caso que aquí concierne, sobre todo si se tiene en cuenta que a pesar de la imposición de una sanción social severa, también se puede evidenciar el elemento conciencia en la parte infractora, materializado en el reconocimiento, arrepentimiento y cumplimiento de la sanción.

Para concluir es posible afirmar que el elemento conciencia es el más relevante y el que destaca la importancia de la referencia a éste conflicto, puesto que las jugadoras de micro, entendieron en el devenir de la gestión del conflicto que protagonizaron, la magnitud de los valores inculcados tradicional y comunitariamente desde instituciones como la familia y la comunidad; lo anterior nos permite afirmar que aunque fueron sancionadas, no terminaron como “perdedoras” en el conflicto; ello con fundamento en que a aquellas se les permite también aprender y “ganar” con este conflicto en el sentido de que la sanción les permite interiorizar y comprender mejor los valores, normas sociales e intereses fundamentales propios de su comunidad. De manera que, el procedimiento, la

intervención del Comité de deportes y la sanción, actúan como elementos de educación y no como elementos de reprensión.

3.4 Conflicto 3: escándalo en vía pública

En el casco urbano de Cabrera es muy común encontrar a las personas los fines de semana compartiendo unas cervezas; es una de las costumbres del pueblo que permite la comunión entre los cabrerunos y fomenta la cohesión social en la comunidad. Sin embargo, esta práctica social no excluye comportamientos indeseados o conflictivos, pues la embriaguez por regla general facilita los malos entendidos entre las personas. En este sentido, durante un viernes de 2014 a eso de las 5:00 pm producto de la ebriedad, dos (2) señores del pueblo comenzaron una pelea física en un bar, que para ser apaciguada tuvo que ser intervenida por la policía del pueblo; estos señores fueron llevados al calabozo de la estación de policía y luego se les remitió al inspector de policía para que éste atendiera el caso, pues por disposición legal es él el conocedor de estas situaciones.

Procedimiento realizado por Javier Rivera

1. *Predisposición de las partes*: el inspector de policía en servicio de su función de funcionario público, debe atender las solicitudes que llegan a su despacho conforme a la normatividad del derecho oficial del estado; no obstante, para ciertos conflictos (como el aquí analizado) él auspicia como autoridad comunitaria más que autoridad institucional del estado. Esto se evidencia cuando deja de lado su despacho, para atender el conflicto en una de las cafeterías del pueblo, pues allí puede hacer sentir a las partes que él no es una autoridad “fría” sino que por el contrario es un vecino más de la comunidad con cierta facultad de decisión, de este modo, las partes se sienten más en confianza y se muestran más dispuestas a la gestión del conflicto por métodos no ortodoxos (Rivera, 2015).
2. *Interlocución de las partes*: mientras se toman un tinto en la cafetería como un grupo de amigos, el inspector va escuchando las versiones del conflicto de los implicados para a partir de eso, reconstruir los hechos y plantearse una posible solución; ante todo, la condición que pone Javier para salir del despacho para dialogar el conflicto es el respeto mutuo entre las partes y hacia él, pues de lo contrario amenaza con el uso de su autoridad estatal; es decir, concerta su función como autoridad comunitaria, pues en principio el reconoce: “yo no me pongo en la posición de inspector de policía, a mi todo el mundo me dice Javier, y ese es el papel que juego” (Rivera, 2015).
3. *Decisión*: como autoridad estatal, el inspector debía aplicar el artículo 69 del decreto 1355 de 1970 que le imponía retener durante 48 horas (sábado-domingo) a

los dos hombres involucrados en la riña del bar; sin embargo, Javier Rivera optó por una sanción más efectiva y sobre todo más acorde con la construcción de vínculos comunitarios, consistente en la construcción de comunidad; es decir, en vez de privar de la libertad a los señores, les solicito que en “socia” compraran 4 bultos de cemento para arreglar una de las calles principales del pueblo, que tenía varios huecos (Rivera, 2015).

3.4.1 Contradicción

Para observar el elemento de *contradicción* en este conflicto, hay que recordar que la agresión física tuvo lugar en un bar producto de la embriaguez, y que ésta sólo pudo darse luego de que la “charla” que estaban manteniendo los implicados se convirtiera en discusión; puede plantearse que en este caso hubo una contradicción por *bienes simbólicos*, ya que esta ocurre “cuando hay conflicto por valores intangibles: por ejemplo, cuando se ve afectado el honor o la honra de la persona” (EJCUN, 2015, p. 37), y lo más común en este tipo de discusiones es la agresión verbal que enardece los ánimos a tal punto que la confrontación física se hace inevitable.

Además, en este caso se presentó una confrontación con *contradicción virtual* que “ocurre cuando los intereses de las partes son una distorsión o una apariencia de un interés que permanece oculto. Entonces, las decisiones que se toman difícilmente pueden conducir a la solución del conflicto, dado que la contradicción verdadera está solapada” (EJCUN, 2015, p. 38). Esto es así porque en el conflicto en cuestión, el interés de las partes en la conciliación era no ser privados de su libertad durante las 48 horas¹⁰ a que había lugar, ese fue el motivo que permitió al inspector de policía gestionar el conflicto, el interés compartido de las partes; sin embargo, la contradicción verdadera del conflicto no apareció durante la conciliación, pues la razón real de los insultos hechos durante la “borrachera” solo fue conocida por los protagonistas de la pelea; de esta manera a Javier sólo le quedó apaciguar los ánimos para que la pelea entre los dos vecinos no se repitiera, pero sin resolver de fondo las diferencias que los llevó a la agresión física.

3.4.2 Conducta

En este conflicto es difícil hablar de una conducta propiamente dicha de las partes para gestionar el mismo, ya que fue la policía la que interrumpió la pelea y los puso a disposición de la autoridad municipal. Si las partes se hubiesen comportado de una forma más asertiva (EJCUN, 2015, p. 38), a Javier Rivera le habría quedado más fácil superar la contradicción real del conflicto y no sólo la aparente que fue la agresión física, es por

10 Disposición contenida en el decreto 1355 de 1970. Artículo 69.

esta razón que la conducta de las partes termina siendo tan relevante en la gestión de los conflictos; pues si bien en este caso hubo un escenario de gestión del conflicto, este no facilitó la reconciliación profunda de las partes.

3.4.3 Conciencia

Para encontrar el elemento de conciencia en este conflicto hay que evidenciar cómo percibieron las partes este evento, y es que en ambos implicados se percibían a sí mismos como víctimas, al otro como el agresor y a la situación como un hecho inevitable producto de la provocación, es decir, existía una *conciencia simétrica* entre las partes de los que fue el conflicto en sí.

En el caso aquí descrito, se observa que el procedimiento desarrollado rompió los parámetros del derecho oficial, pues emerge una característica de informalidad que ayuda a que el ánimo de las partes sea más conciliatorio y amigable. Esto es así, gracias a que Javier Rivera tiene una concepción muy clara de la administración de justicia, y es que en su sentir: “no es lo mismo conciliar que ejercer justicia, y lo que se hace en las fiscalías es ejercer justicia y lo que necesita este país es la conciliación, la re-conciliación, ese es el acercamiento que tenemos que buscar todas las autoridades” (Rivera, 2015).

Esta situación de administración de justicia podría caracterizarse como lo que Edgar Ardila ha llamado *justicia oficial informalizada* consistente en la reconversión de la autoridad policial, convirtiéndola en un acompañante de la comunidad en el manejo de sus conflictos. Conflictos, respecto de los cuales, la comunidad acude a Javier no sólo para situaciones de riñas o peleas callejeras, sino también para resolver conflictos de diversa índole como herencias o problemas conyugales, que gracias a su intervención no terminan en lamentables consecuencias.

Precisamente la orientación dada a los inspectores de policía y a las comisarías de familia en desarrollo de esta *justicia oficial informalizada*, es que en sus labores traten de compatibilizar su responsabilidad como promotores de la convivencia pacífica sobre la aplicación de la ley. “Los procedimientos, entonces priorizan la búsqueda del acuerdo entre las partes” (Ardila, 2008, p. 92).

3.5 Conflicto 4: Tentativa de homicidio en la vereda Quebrada Negra

Daniel y Gustavo son vecinos de la vereda Quebrada Negra, iban rumbo a sus casas después de haberse emborrachado juntos en la tienda de la vereda, por el camino comenzaron a discutir y a ofenderse, hasta terminar en una pelea física; en medio del altercado Daniel le disparó a “quemarropa” a Gustavo en el estómago, creyendo haberlo herido de muerte huyó del lugar dejándolo a su suerte. Gustavo en realidad no estaba muerto, solo había sido herido superficialmente, nada muy grave; a los días, cuando estuvo recuperado

y pudo caminar por su cuenta, buscó a Daniel para ver cómo arreglaban y entre los dos acordaron conciliar con algún mediador de la vereda; Daniel le propuso a su primo *Nicho* (Mauricio Figueroa) y Gustavo no vio problema en que fueran familia, pues él también conocía a *Nicho* y sabía de la calidad de hombre que es, por eso no creyó que fuera un arreglo recargado a favor de Daniel.

Procedimiento realizado por Mauricio *Nicho* Figueroa. Él es un respetado campesino de la vereda, fue conciliador y también presidente por 14 años de la J.A.C. y siempre ha tenido reconocimiento de su comunidad como hombre honorable y correcto, lo cual le da legitimidad para actuar como mediador de conflictos en la vereda.

4. *Predisposición de las partes:*

A las personas hay que anestesiárlas antes de comenzar. Yo siempre les digo vea: ud es mi amigo y ud. también es mi amigo, aquí se están manejando intereses suyos e intereses suyos; por eso vamos a reconocer en qué se falló. Cada uno tiene un tiempo de cinco minutos para hablar y mientras tanto, el otro se queda callado porque se comprometió a respetar la palabra; ahí me cuentan qué pasó, quién falló o si ambos fallaron y si hubo un malentendido, pero lo importante es hablar como amigos. (Figueroa, 2015)

5. *Empatía mutua:* El conciliador busca en este momento, hacer caer en cuenta a las partes que los errores cometidos contra otras personas no les gustaría vivirlos en carne propia, por eso les dijo: “Póngase en el lugar de Gustavo, Daniel, y reconozca que se equivocó, porque a ud no le gustaría que le hicieran lo que le hizo a Gustavo” (Figueroa, 2015).
6. *Interlocución de las partes:* se escuchó a cada uno durante 5 o 10 minutos, para que plantearan su percepción del conflicto mientras el otro escuchaba sin interrumpir, al cabo de que las dos partes terminaron su exposición del problema, el conciliador se hizo una idea aproximada de lo que fue el conflicto, y observó que existía una disposición (actitud) de las partes para ceder en su orgullo y así facilitar una solución favorable para ambos.
7. *Decisión:* Mauricio Figueroa *Nicho* logró administrar justicia en este caso de tentativa de homicidio; propuso a su primo el pago de \$1'800.000 por gastos médicos y por los jornales que dejó de recibir Gustavo mientras estuvo incapacitado. Al mismo tiempo logró hacer que los dos vecinos no destruyeran su vínculo social, ni quedarán como enemigos.

3.5.1 Contradicción

En este conflicto de tentativa de homicidio se presenta una confrontación biunívoca, al involucrarse bienes materiales y bienes simbólicos, pues Gustavo vio afectado su cuerpo por el disparo así como su honor al interior de la vereda.

En este conflicto se presentó una contradicción real pues los intereses de las personas involucradas coincidían con los objetivos de las mismas en la conciliación. De este modo, la decisión tomada por Mauricio Figueroa pudo conducir a la solución del conflicto, porque se logró la reconciliación de las partes para que la vida de la comunidad no se viera afectada.

3.5.2 Conducta

Si se toma al conflicto como una relación de poder donde los hechos específicos del mismo determinan la capacidad de poder de cada actor (EJCUN, 2015, p. 38), es claro que en este caso, Daniel al poseer un arma de fuego y accionarla sobre la vida de Gustavo poseía un mayor poder que su vecino, lo que le permitió salir ileso de la confrontación física que tuvo lugar.

Sin embargo, respecto de la *conducta* de las partes en la resolución del conflicto se observa que esta fue *asertiva* y no *agresiva*, pues la actitud que asumieron al momento de buscar a Mauricio Figueroa para la conciliación fue de comprensión y reflexión frente a las motivaciones del conflicto (EJCUN, 2015, p. 39).

3.5.3 Conciencia

En cuanto al elemento de *conciencia* se puede observar en este conflicto que las dos partes “implicadas en el conflicto son conscientes de su existencia” (EJCUN, 2015, p. 39), por eso se pusieron de acuerdo para buscar un conciliador de la vereda que les facilitara la resolución del conflicto. En este sentido se puede afirmar que el caso en análisis ostentó una *conciencia simétrica* que facilitó la gestión del conflicto hasta su efectiva resolución.

Para Mauricio Figueroa lo más difícil en una conciliación es cuando las partes no quieren ceder en su postura, pero en este caso se observó gran madurez para asumir las consecuencias de sus actos por parte de los implicados, lo cual le facilitó su labor a *Nicho*, pues pudo convencer a las partes de que el problema podía ser resuelto de forma justa para ambos, con el solo hecho de que ambos estuviesen dispuestos a ceder, es decir, con que ambos fueran conscientes del conflicto y tuviesen ánimos conciliatorios.

A su vez, este caso refuta la tesis que sostiene que la Justicia Comunitaria sólo es factible en casos sencillos y que en los casos de jurisdicción penal su alcance es muy limitado; se puede afirmar que la potencialidad de la Justicia Comunitaria en la resolución de los conflictos depende en gran medida del grado de cohesión que presente una comunidad

y de la disposición de los implicados para buscar una resolución amistosa al conflicto mediante una metodología consensual y constructiva que busca recomponer y sostener los vínculos sociales que se ven afectados por causa del conflicto (Ardila, 2008); en este sentido, la jurisdicción penal no tiene por qué escapar a priori a las posibilidades de la Justicia comunitaria, pues su alcance lo determinan los mismo vínculos sociales de la comunidad. De esta forma al existir en la vereda Quebrada Negra un vínculo social muy íntimo y armónico, la Justicia Comunitaria tiene un alcance muy amplio en la gestión de los conflictos.

Se observa que el vínculo entre norma social y conflicto, evidencia en este caso un alto grado de identidad de la comunidad que permite gestionar sus propios conflictos sin recurrir a instancias ajenas al núcleo comunitario; por esta razón no resulta atrevido postular que este caso es un ejemplo conciso de lo que representa la *justicia propia campesina*, que se da en comunidades campesinas con un alto grado de cohesión interna y de respeto por sus normas sociales e instituciones.

IV. Conclusiones

Del trabajo realizado se puede constatar que la justicia comunitaria tanto en su vertiente de justicia propia, como en su vertiente de justicia oficial informalizada, ofrece múltiples potencialidades, máxime cuando a partir de los debates y planteamientos sobre pluralismo jurídico, queda clara la conveniencia de un derecho construido desde lo local de acuerdo a los intereses, y valores protegidos tradicionalmente por la comunidad campesina de la zona de reserva campesina de Cabrera, para gestionar los conflictos que surgen en su interior.

Es así como la existencia de un derecho paralelo al ordenamiento jurídico del Estado ofrece una democratización del acceso a la justicia, en este caso para las comunidades campesinas, mediante la remisión a sus valores tradicionalmente constituidos, normas sociales, procedimientos propios y sanciones, que se corresponden con su realidad inmediata en contraposición con el derecho oficial del estado, que para ciertos escenarios como los analizados puede resultar inconveniente para la gestión de diversas conflictividades del ámbito de regulación comunitario (Santos, 1991).

Este derecho paralelo, que corresponde a las categorías de justicia comunitaria desarrolladas en este trabajo, ofrece además de una democratización del acceso a la justicia, también una capacidad de empoderamiento y de acción política activa en cabeza de cada miembro de la comunidad respecto de ciertas conflictividades de carácter estructural (Calderón, 2009) que escapan necesariamente a la órbita de la misma comunidad y su

gestión propia de conflictos. Es así como la justicia comunitaria en la zona de reserva campesina de Cabrera, presenta en este sentido una doble potencialidad, a saber, facilita el acceso a la justicia en favor de la comunidad campesina y así mismo le permite organizarse con un mayor sentido de empoderamiento de su identidad, territorio y conflictos de cara a conflictividades de mayor complejidad estructural.

Aunado a lo anterior, la justicia comunitaria es fundamental para el desarrollo de la figura de las zonas de reserva campesina, en tanto aquella permite construir espacios de discusión, sobre las políticas de ordenamiento territorial, distribución de la tierra, uso de los suelos y constitución de una economía local; ello a partir de la configuración de instituciones alrededor de las cuales, la comunidad establece canales de comunicación e interlocución no solamente para la gestión de conflictos de índole doméstico o comunitario, sino también como espacios de organización política. Aunque es claro que la justicia comunitaria no es el único elemento que permite dinamizar e impulsar la figura de la zona de reserva campesina hacia horizontes socialmente benéficos, también es claro que como sucedía antaño con la organización propia del partido comunista o del sindicato obrero era posible que al interior de diversas instituciones al interior de la comunidad se establezcan patrones de conducta y simultáneamente se gestionen procesos de organización política que mantengan cohesionado el tejido social de la comunidad hacia un norte e interés común.

Conforme a la argumentación anterior es claro que el escenario de justicia local que se gesta al interior de la zona de reserva campesina de Cabrera tiene como núcleo fundamental la propia comunidad aunque en la construcción y dinámica de esa justicia local confluyen e interactúan otros actores como el Estado y la guerrilla de las FARC-EP. Es cierto que conforme a la reconstrucción histórica de Cabrera y a los antecedentes de la justicia comunitaria en el mismo territorio, -desarrollados en este trabajo- la guerrilla de las FARC jugó un papel importante más no determinante en la configuración de un particular derecho campesino, máxime si se tiene en cuenta que la guerrilla no imponía ningún patrón de conducta a la comunidad de forma arbitraria (Salazar, 2015).

La guerrilla, en efecto, acompañó activamente los procesos de construcción de la identidad comunitaria campesina de Cabrera, tanto así que las dos instituciones conjuntamente se erigieron con ideas políticas y sociales de similar orientación. En este sentido la guerrilla, junto con la comunidad respondía, fue un actor del campo jurídico que colaboró en la construcción de los escenarios de justicia local, no imponiendo su perspectiva, sino participando en la concertación de normas sociales benéficas para la comunidad, proponiendo algunas que dada su conveniencia, fueron interiorizadas por la comunidad al corresponder con sus intereses (Pardo, 2015). Es así como, la influencia e interacción de la guerrilla en la construcción de un derecho local fue evidente pero en ningún mo-

mento suprimió la autonomía, identidad y legitimidad de la comunidad en el ejercicio de creación normativa, modificación y aplicación de las mismas.

La relación de la comunidad campesina con el Estado, dada la tendencia histórica en cabeza de éste, de hacer presencia en el territorio de Cabrera a través de su ala militar; se forja más recientemente que la relación con las FARC-EP. En ese entendido, figuras como el inspector de policía, establecen relaciones dinámicas a partir de las posibilidades estructurales del Estado y de la figura de la inspección para conocer de los conflictos al interior de la comunidad, haciendo uso de la legitimidad del aparato estatal para abordar los conflictos pero gestionándolos con fundamento en el justo comunitario mediante diversos procedimientos tendientes a permitir un espacios de reconciliación. Es tan importante la intervención del Estado, pero de acuerdo a las normas y procedimientos comunitarias, que en este caso permite mantener cohesionado el tejido social y reproducir figuras comunitarias de acceso a la justicia como los “hombres de bien”, que ahora ostentan cargos del Estado con el fin de tener mayor accesibilidad a los conflictos para gestionarlos de acuerdo a las normas sociales de la comunidad.

Finalmente, debe dejarse claro que no fue la intención del presente trabajo investigativo, confrontar irreconciliablemente dos derechos paralelos, máxime cuando en el desarrollo del mismo se evidenció la interacción de dos o más derechos en escenarios conflictivos concretos, constituyendo así un campo jurídico complejo, cuyos agentes interactúan espontáneamente aplicando muchas veces simultáneamente normas propias de un derecho y de otro. Es así cómo es posible que en la gestión de un mismo conflicto intervengan y se entrelacen normas, instituciones, procedimientos e incluso sanciones para desentrañar su debida solución.

Es por ello que es menester fundamentar un debate en torno a la reflexión de las interrelaciones de las formas de gestión de los conflictos, en aras de constituir un escenario democrático propicio para la búsqueda de la paz y la reconciliación nacional.

Bibliografía

- Acevedo, C., & Pérez, O. (2001). Capítulo XVIII. Justicia comunitaria en zonas campesinas: los casos de los municipios de Caparrí y Arcaya en Cundinamarca. En B. de Sousa Santos & M. Villegas. (Eds.), *Caleidoscopio de las Justicias en Colombia. Tomo II* (pp. 275 - 308). Bogotá: Colciencias- Instituto Colombiano de Antropología e Historia- Universidad de Coimbra CES- Universidad Nacional de Colombia- Siglo del Hombre Editores.

- Acosta, R. (20 de agosto de 2015). Entrevista realizada al señor Rafael Acosta. Cabreruno. (A. Nieto, entrevistador)
- Ardila, E. (2004). *Variaciones sobre la justicia comunitaria*. Bogotá: ILSA.
- Ardila, E., Gamba, R. & Ramírez, L. (2006). La justicia en equidad como proceso social. En Ardila, E., Zapata, M., Jiménez, P., Santos, I., Gamba, R. & Ramírez, L. (Eds.) *¿Adónde va la justicia en equidad en Colombia?* (pp. 133-175). Medellín: Corporación región.
- Ardila, E. (Noviembre de 2008). Justicia Comunitaria y Sociedad Nacional. Recuperado de <http://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/135justiciacomunitariaysociedadnacional.pdf>
- Ardila, E., Rangel, P., Rodríguez, D. & Villamil, C. (2011). *Diplomado Construcción de ciudadanía y paz*. Bogotá: Escuela de Justicia comunitaria Universidad Nacional de Colombia.
- Bourdieu, P. (1991). *La fuerza del derecho*. Bogotá: Siglo del hombre.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Sevilla: Palimpsesto, Derechos humanos y desarrollo.
- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista Paz y Conflictos*. (2), 60-81.
- Carbonnier, J. (1982). *Sociología jurídica, trad. Luis Díez-Picazo*. Madrid: Tecnos.
- Cárdenas, R. (2010). *Descripción de modelos de mediación comunitaria. El Campesino del Alto Sumapaz, el Modelo Relacional Simbólico y el Jurídico Institucional*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Castro, F. (2004). *Experiencia pedagógica de la red de justicia comunitaria y tratamiento del conflicto*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Castro, F. (2012). *Campo jurídico emergente desde y para las comunidades en situación de desplazamiento*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- EJCUN. (2015). *Diplomado administración de justicia en equidad*. Bogotá: Publicaciones Universidad Nacional.
- El guerrillero más viejo de Colombia (24 de diciembre de 1984). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-guerrillero-mas-viejo-de-colombia/6046-3>
- Espinosa, N. (2010). El justo comunitario, las leyes y la justicia en una región con fuerte presencia del conflicto armado. *Etnografía del pluralismo jurídico en la Sierra de La Macarena. Diálogos de derecho y política*, (3), 1-26.
- Espinosa, N. (2009). El campo jurídico del “otro derecho”. Elementos para un análisis crítico de la Justicia alternativa. en una zona de fuerte conflicto armado. *Revista Colombiana de Sociología*, 32, (2), 133-155.
- Estrada, J. (2013). *Territorios campesinos: la experiencia de las Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

- Fajardo, D. (22 de Julio de 2013). La reserva campesina del Catatumbo: pertinencia y convivencia. *Razón Pública*. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/6972-la-reserva-campesina-del-catatumbo-pertinencia-y-conveniencia.html>
- Figueroa, M. (21 de agosto de 2015). Entrevista al señor Mauricio Figueroa, ex concejal del municipio de Cabrera, Cabrera. (A. Nieto & C. Cruz, entrevistadores)
- Guerrero, R. (17 de Marzo de 2015). Entrevista a Robinson Guerrero. Estudiante de zootecnia de la Universidad Nacional de Colombia, Cabrera. (A. Nieto, entrevistador)
- Hespanha, A. (1993). *La gracia del derecho: economía de la cultura en la edad moderna*. Centro de estudios constitucionales.
- Howard Ross, M. (1995). *La cultura del conflicto*. Barcelona: Paidós.
- Pardo, L. (21 de Agosto de 2015). Entrevista a la Señora Lucía Pardo, miembro del comité de conciliación de la JAC Santa Marta, Cabrera. (D. A. Rodríguez, Entrevistador)
- Rincón, J. (21 de Agosto de 2015). Entrevista. (D. A. Rodríguez, Entrevistador)
- Rivera, J. (22 de Agosto de 2015). Historia de vida. (J. Montenegro & D. A. Rodríguez, Entrevistador)
- Rivero, M. (2010). *Género Y Lugar: Estudio de caso en la Vereda Santa Lucía, Municipio de Cabrera, Región del Sumapaz* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Romero, O. (29 de Marzo de 2015). Entrevista a Orlando Romero, miembro de ASOGANAC. Asociación de lecheros de Cabrera, Cabrera. (J. Montenegro & D. A. Rodríguez, entrevistadores).
- Salazar, A. (19 de Agosto de 2015). (S. d. Inv., Entrevistador)
- Salazar, H. (17 de marzo de 2015). Entrevista a Héctor Salazar, presidente del sindicato de pequeños agricultores de Cabrera. Sinpeagricun. (J. Montenegro & D. A. Rodríguez, entrevistadores).
- Salazar, H. (29 de Marzo de 2015). Entrevista a Héctor Salazar, presidente del sindicato de pequeños agricultores de Cabrera. Sinpeagricun (A. Nieto & C. Cruz, entrevistadores)
- Santos, B. d. (1991). *Estado, Derecho y luchas sociales*. Bogotá, Colombia: ILSA.
- Santos, B. d. & García, M. (2001). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Wolkmer, A. C. (2001). *Pluralismo Jurídico: fundamentos de una nova cultura jurídica*. São Paulo, Brasil: Ed. Alfa Omega.
- Uprimny, R. (1999). ¿Justicia comunitaria en contextos violentos y antidemocráticos? En B. de Sousa Santos & M. Villegas. (Eds.), *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Bogotá: Colciencias- Instituto Colombiano de Antropología e Historia- Universidad de Coimbra CES- Universidad Nacional de Colombia- Siglo del Hombre Editores.

Evaluación del programa de territorios de vida y paz en la UPZ La Sabana, Bogotá 2012-2014*

Evaluation of the Program of Life and Peace Territories in the Upz La Sabana, Bogota 2012-2014

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Seguridad y Defensa**

Carolina Cristancho

ccristanchoz@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Sergio Iván González

seigonalezma@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Ana María Tarazona

amtarazonag@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Andrés Felipe Espinosa

afespinosaz@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Evaluación a la primera etapa de implementación del Programa de Territorios de Vida y Paz” avalada por el Doctor. Alejo Vargas Velásquez y coordinada por Viviana García Pinzón.

** Los investigadores agradecen las contribuciones de Fredy Caro.

Resumen: Este artículo desarrolla los resultados de la evaluación del programa Territorios de Vida y Paz con Prevención del Delito, en la UPZ La Sabana, ubicada en la localidad de Los Mártires en la Ciudad de Bogotá. La evaluación está fundamentada en dos ejes, en el primero se señala el nivel de cumplimiento de las metas del programa, en el segundo eje, se caracterizan las dificultades y aspectos positivos en el planteamiento y desarrollo de la implementación de los programas. Con base en el cruce de información y en las entrevistas realizadas en el territorio se plantean algunas propuestas que buscan aportar en la futura formulación e implementación de una política de seguridad urbana integral.

Palabras clave: Seguridad ciudadana, política pública, Bronx, territorios de vida y paz, habitabilidad en calle.

Abstract: This article develops the results of the evaluation of the program Life and Peace Territories with Prevention of the Crime, in the UPZ La Sabana, located in Los Mártires district in Bogota city. The evaluation is based on two axes, the first one is focused on distinguishing the level of fulfillment of the goals of the program and the second axe is directed to characterizing the difficulties and positive aspects in the planning and development of the implantation of the programs. Based on the comparison of the information and the research interviews undertaken in the territory, we will make some proposals in order to contribute in the future formulation and implementation of a comprehensive urban security policy.

Keywords: Citizen Security, public policy, Bronx, Life and peace territories, habitability on the streets.

I. Introducción

En los últimos años han cambiado las concepciones que tradicionalmente han direccionado las políticas de seguridad ciudadana en las grandes urbes. Hace algunas décadas se pensaba que los problemas de seguridad debían enfrentarse primordialmente con medidas represivas, como el aumento de pie de fuerza y el incremento de las sanciones penales. Sin embargo, recientemente ha habido un cambio de perspectiva en las nuevas políticas de seguridad, en donde se reconoce que el problema es cada vez más complejo y que requiere la intervención de distintos actores, con acciones que van más allá de medidas represivas y punitivas, para mejorar las condiciones de seguridad para todos los ciudadanos y ciudadanas.

En el marco de estos cambios de concepciones y lineamientos de política en el ámbito de la seguridad, desde el año 2012, la Alcaldía de Bogotá realizó una intervención en el sector conocido como el Bronx, el cual es un territorio caracterizado por estar ubicado en el centro de Bogotá (muy cerca de la sede de los tres poderes del Estado), en el cual convergen varias dinámicas como la habitabilidad en calle, el consumo y tráfico de estupefacientes, la prostitución, delitos de alto, medio y bajo impacto, entre otros. Estas problemáticas intentan ser atendidas en el marco del programa de Territorios de Vida y Paz, creado por el gobierno distrital para intervenir los sectores más críticos a nivel de seguridad en la capital colombiana.

La intervención se concibe en su fundamento y aplicación bajo los parámetros y componentes de la seguridad humana, convirtiéndose en una forma novedosa para atender y tratar de alcanzar una transformación positiva de las condiciones a las que han sido sometidos los grupos sociales que habitan y conviven en el sector desde mediados del siglo xx, como consecuencia de un largo proceso histórico influido por acontecimientos nacionales y mundiales. La intervención intenta cambiar las condiciones que crean un escenario ideal para que se den una serie de procesos de naturaleza ilegal, que conducen a convertir al territorio del Bronx en un epicentro de delincuencia y en un foco de inseguridad.

El inicio de la intervención estuvo marcado por un diálogo entre el alcalde de Bogotá Gustavo Petro, durante un cabildo en la Iglesia del Voto Nacional, en donde se buscó que los habitantes de calle plantearán directamente a las autoridades e instituciones sus necesidades, que en su momento se resumen en el acceso a baños públicos, alimentación, aseo personal, entre otros servicios que estas personas consideran prioritarios, lo que en últimas se configuró en un escenario de planeación conjunta. Estos escenarios, marcaron un punto de partida que exigía la acción de diversos organismos como las secretarías distritales (salud, integración social, etc.), la alcaldía local y la policía, para comenzar a garantizar las condiciones básicas para recuperar el sector de la delincuencia, el consumo

de drogas, la marginación y la miseria, como los factores más importantes de violencia e inseguridad de la zona.

En este contexto y atendiendo a las presiones de la opinión pública para que se realizara una intervención en el Bronx, la Alcaldía Mayor de Bogotá optó por la adopción del programa de Territorios de Vida y Paz (TPV)³, como marco para la intervención del territorio. Este programa busca en términos generales, una articulación en las labores que eran desempeñadas por distintas secretarías e instituciones del Distrito, que se orientaban al mejoramiento de las condiciones materiales para garantizar un ejercicio pleno de derecho de los ciudadanos y así lograr una mejora de las condiciones de seguridad y convivencia.

Ante este escenario y la comprensión de la complejidad de las problemáticas presentes en el Bronx en etapas anteriores a este proyecto (Véase Caro, Cristancho, Espinosa, González y Tarazona, 2015), se evidenciaron las múltiples relaciones interinstitucionales que componen la intervención al territorio del Bronx y se dio cuenta de la importancia de la articulación de la política social con la política de seguridad para su intervención; conformando una línea de política pública en materia de seguridad que fuera acorde a la definición de la ONU sobre seguridad humana. Para continuar y profundizar el estudio de este proceso, en este artículo se exponen los resultados de la evaluación del programa de política pública de seguridad humana “Territorios de Vida y Paz con Prevención del Delito” en la UPZ La Sabana (lugar donde está ubicado el territorio del Bronx). El periodo de intervención evaluado parte desde el año 2012, en el que se da inicio al Programa de Territorios de Vida y Paz, hasta el año 2014, en el cual se pueden encontrar cifras consolidadas de su implementación año a año.

Es necesario recalcar que la intervención al Bronx se lleva a cabo a través de la implementación de un programa de política pública basado en la territorialización como estrategia de acción, que al ser alternada con el enfoque de derechos, pretende constituirse en referente para la confluencia de las diversas acciones públicas encaminadas a atender las problemáticas de seguridad, violencia, segregación y exclusión que se generan en territorios con dinámicas complejas como este. Este caso específico se ha convertido en epicentro de debates y de múltiples conflictos políticos y sociales en torno a la forma en la que el Estado debe intervenir en territorios donde confluyen tantas y tan diversas problemáticas sociales que afectan la seguridad de la Ciudad. En ese sentido se hace necesario evaluar el proceso de la primera etapa de la implementación de la política, con el propósito de evidenciar las posibilidades y retos de estas acciones en este tipo de territorios.

3 A lo largo del artículo utilizaremos indistintamente el nombre o las siglas para referirnos al programa de Territorios de Vida y Paz.

En cuanto a la metodología de investigación, la evaluación desarrollada surge, desde el ámbito académico, como una apuesta para contribuir a la comprensión de los fenómenos sociales y políticos propios de nuestra realidad y para aportar al desarrollo de procesos evaluativos tendientes a la valoración de la acción pública con el fin de mejorarla y presentar insumos para una solución más efectiva de los problemas socialmente relevantes de la ciudad y otros territorios con problemáticas similares.

La hipótesis central de este artículo destaca que el programa de Territorios de Vida y Paz en la UPZ La Sabana durante el periodo 2012-2014 consistió en una serie de acciones interinstitucionales destinadas al mejoramiento de las condiciones de seguridad integral en el territorio y los habitantes del Bronx y sus alrededores, por medio de formas de intervención tendientes a atender el problema de habitabilidad en calle, entendido como aspecto central del problema del narcotráfico y la criminalidad. Los resultados del programa tuvieron grandes limitaciones en su pretensión de generar cambios en las condiciones objetivas y subjetivas de seguridad. Sin embargo, los programas sociales orientados a la restitución y protección de derechos de ciudadanos en condición de vulnerabilidad, tuvieron aspectos relevantes, que no significaron necesariamente un cambio en las relaciones de poder del territorio, tal como lo señalaba la estrategia de intervención del programa, aunque sí tuvieron impactos relevantes en las vidas de los habitantes de calle beneficiarios de los programas, es decir en el nivel micro. Los grandes obstáculos del programa tienen que ver con dos aspectos centrales, a saber, la coordinación interinstitucional efectiva que requiere el programa a nivel distrital y nacional; y las restricciones en torno a una serie de cambios en aspectos, como la política de drogas, que están estructurados desde lineamientos de las políticas nacionales y que impone marcos que limitan la capacidad de intervención de la administración distrital.

La evaluación realizada se presentará en cuatro secciones en el presente artículo. La primera, hace una valoración general del cumplimiento de los objetivos y metas del programa, para lo cual establece un contraste de las cifras de seguridad con respecto a las metas señaladas. La segunda parte, consiste en un análisis del comportamiento de las cifras de seguridad de la localidad de Los Mártires y la UPZ La Sabana, específicamente de los delitos de alto impacto a partir de la caracterización del territorio. En un tercer momento, se establece una caracterización de las condiciones actuales de la población habitante de calle, atendida por las instituciones que participan en los programas, a partir de un análisis cualitativo basado en entrevistas y grupos focales, con funcionarios y ciudadanos beneficiarios de los programas. Finalmente, se concluye con los principales avances y dificultades que han tenido los programas que ha implementado el gobierno distrital para enfrentar el problema de seguridad en los sectores más conflictivos de la Ciudad, como es el caso del Bronx.

II. El programa de Territorios de Vida y Paz

El programa de Territorios de Vida y Paz (TVP) con prevención del delito, se enmarca en la política pública distrital de convivencia y seguridad ciudadana, y el plan distrital de desarrollo “Bogotá Humana” del periodo 2012-2016. El programa desarrollado desde la Secretaría de Gobierno, busca la intervención de territorios, mediante la articulación de gestión institucional y de dinámicas sociales, con el fin de transformar las condiciones de inseguridad en zonas altamente impactadas por este fenómeno.

La lógica de territorialización y la intervención basada en un enfoque de derechos son los principales elementos sobre los cuales se basa el programa. La territorialización funciona sobre la definición de un territorio como “el espacio geográfico históricamente construido por la interacción diferencial de las y los actores que lo crea, lo habita, lo transita, lo apropia y lo recrea [...]” (Secretaría de Gobierno, 2013) a partir de allí, el territorio es enunciado por el programa como el objeto de intervención, en donde se busca la transformación de dinámicas sociales para crear condiciones propicias de convivencia y ejercicio de derechos por parte de los ciudadanos y las ciudadanas.

El segundo elemento sobre el que se basa el programa, es el enfoque de derechos, el cual refiere a la necesidad de garantizar el ejercicio de derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas, para lo cual se requiere crear las condiciones necesarias. Esto implica el desarrollo de una serie de acciones encaminadas a la superación de problemáticas asociadas a la segregación, la discriminación y cualquier situación que impida el ejercicio efectivo de los derechos.

El objetivo del programa es cualificar los niveles de bienestar, seguridad y convivencia, para garantizar el ejercicio de libertades y derechos de los ciudadanos. Para desarrollar esto, el programa actúa mediante la lógica de territorialización, que implica una focalización y priorización de los territorios con mayores índices de delitos y crímenes. Estos territorios focalizados, bajo la delimitación de los cuadrantes en primer nivel⁴ y las Unidades de Planeación Zonal (UPZ)⁵ en segundo nivel, son intervenidos por una serie

4 Según el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes de la Policía Nacional, un cuadrante es una unidad territorial pequeña que es el eje de la política de seguridad ciudadana a nivel nacional, planteado con el objetivo de optimizar el servicio de vigilancia de las unidades policiales. (Policía Nacional de Colombia)

5 Las UPZ son instrumentos de planeamiento que establecen la reglamentación urbanística para un conjunto de barrios que presentan características comunes en su desarrollo urbanístico, así como en sus usos y actividades predominantes. Su objetivo es precisar y complementar la norma urbana de la ciudad desde una escala más local y con participación de la ciudadanía. (Cámara de Comercio de Bogotá).

de instituciones, con el fin de mejorar sus condiciones de seguridad. Se busca que desde la UPZ se irradie al nivel localidad y a nivel de ciudad la mejoría de condiciones de seguridad, es decir, desde el mejoramiento de la seguridad en una UPZ se espera que la localidad mejore y si la localidad mejora, la ciudad mejora sus condiciones de seguridad.

Para el caso de la UPZ La Sabana, la implementación de este programa es el marco articulador de las acciones institucionales que buscan la intervención al sector conocido como el Bronx. La metodología contemplada para la implementación del programa de Territorios de Vida y Paz en esta UPZ, está orientada a que desde la Secretaría Distrital de Gobierno se gestione la articulación de las entidades distritales, para coordinar las acciones correspondientes al mejoramiento de cada uno de los componentes que permiten la transformación de las dinámicas del territorio con miras a mejorar las condiciones de seguridad en todas sus dimensiones.

Las metas trazadas por el programa son:

- * Disminuir a un dígito la tasa de homicidios.
- * Reducir 15% el hurto a residencias.
- * Reducir 10% las lesiones personales.
- * Reducir 10% el hurto a personas.
- * Reducir a 35% el hurto a entidades financieras.
- * Aumentar en un 35% el indicador de denuncia.
- * Incrementar a 48% la percepción positiva de los ciudadanos sobre el servicio prestado por la policía.
- * Reducir el porcentaje de victimización a 30%. (Secretaria de Gobierno, 2013)

El tiempo establecido para cumplir dichas metas es de 4 años que corresponden al periodo de gobierno de la Alcaldía de la Bogotá Humana.

III. Caracterización UPZ la Sabana.

Bogotá ha vivido un proceso de diversificación y crecimiento exponencial de su población, la cual ascendía a los 7.467.804 ciudadanos en el 2011. Los habitantes de calle censados para ese mismo año corresponden a 9.614 personas, de las cuales el 89% son hombres y el 11% restante son mujeres. La localidad de Los Mártires tiene uno de los números y porcentajes más altos de localización de habitabilidad en calle respecto a las demás localidades de la Ciudad, con 287 localizaciones identificadas que corresponden al 10%. Esta localidad es una de las tres localidades, junto con Puente Aranda y Kennedy, en las que hay mayor concentración de habitantes de calle.

Tabla 1. Número de habitantes de Calle en Bogotá

Año censo	1997	1999	2001	2004	2007	2011
Habitantes Calle	4.515	7.793	11.832	10.077	8.385	9.614
Población Bogotá (DANE 2005 – Proyección 2010–2011)	5.952.563	6.189.030	6.412.400	6.734.041	7.050.228	7.467.804

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social. (2015). Análisis de la Distribución y Caracterización de la Población Habitante Ubicada en Parches y Cambuches en Bogotá D.C. Bogotá.

Según el Informe de la Secretaría de Integración Social, (Secretaría Distrital de Integración Social, 2015) los parches y cambuches tienen diversas funcionalidades para las actividades de los habitantes de calle, estas formas de habitar la ciudad se convierten, según sus necesidades, en espacios para vivienda, trabajo, socialización, “retaque”⁶, consumo y mixto⁷. La Secretaría de Integración Social también determinó que el mayor número de parches⁸ de habitabilidad en calle del Distrito, se encuentra en Los Mártires, con 171. Esta localidad también tiene el tercer lugar en el número de cambuches⁹ identificados en toda la Capital.

En dicho Informe de la Secretaría de Integración (Secretaría Distrital de Integración Social, 2015), se caracterizan 3.531 personas habitantes de calle. A partir del criterio de lugar de nacimiento, el 54,2% son nacidos en la ciudad, que corresponde a 1.913 ciudadanos; 1.553 habitantes con un 44% provienen de otro departamento o municipio del país; el 0,6% afirman ser de otro país y un 1,2% no responde. Casi la mitad de la población habitante de calle no nació en la ciudad, de tal manera que Bogotá no solamente produce, sino que recibe de otros lugares a personas en condición de exclusión, discriminación y vulnerabilidad.

Tabla 2. Distribución de las Personas Habitantes de calle según lugar de nacimiento

Lugar de Nacimiento	Cantidad	Porcentaje
Bogotá	1.913	54,2%
Otro Depto. o Mpio.	1.553	44,0%
Otro país	21	0,6%

6 Hace referencia a la obtención de dinero a partir de la venta de artículos al detal (dulces, accesorios, elementos varios, etc.).

7 Espacios que combinan los distintos usos por los habitantes de calle.

8 Se refiere a puntos de encuentro de habitantes de calle.

9 Hace alusión al lugar de pernoctación de habitantes de calle.

Lugar de Nacimiento	Cantidad	Porcentaje
No responde	44	1,2%
Total general	3.531	100,0%

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social. (2015). Análisis de la Distribución y Caracterización de la Población Habitante Ubicada en Parches y Cambuches en Bogotá D.C. Bogotá.

Por otro lado, la UPZ se ha caracterizado por estar inmersa en una serie de problemáticas de seguridad como son los altos índices de homicidios, hurtos, lesiones personales, entre otros delitos de alto impacto. Para el caso de esta investigación, durante el 2012 y el 2014 se adelantaron una serie de operativos producto de la labor del gobierno distrital y nacional, que buscaban combatir los expendios de sustancias psicoactivas. Producto de ello, se realizaron allanamientos e incautaciones en la zona, buscando erradicar las ollas y centros de expendio y consumo de las sustancias psicoactivas.

En el sector del Bronx fueron desmanteladas algunas redes criminales como “gancho mosco”, “gancho manguera” y “gancho homero” y de las doscientas (200) capturas llevadas a cabo en este proceso a nivel distrito, cien (100) de ellas se dieron en el sector. En suma, se incautaron 26.530 dosis de sustancias psicoactivas y un arma de fuego, según las cifras publicadas en la prensa nacional (CEACSC, 2015). Los resultados de aquellas intervenciones fueron encontrados en su mayoría, en localidades como Santa Fe y Los Mártires, que acogen las ollas¹⁰ más reconocidas como lo son San Bernardo y El Bronx.

La problemática de seguridad y convivencia se ha pretendido abordar desde el consumo de sustancias psicoactivas, donde ha tenido protagonismo la intervención en el sector a manos del gobierno nacional y distrital. Sin embargo el Distrito ha acogido un nuevo enfoque en su acción, pretendiendo así la reducción del daño y la mitigación del riesgo producto de la conducta del consumidor de este tipo de sustancias. Por ello, las políticas en el sector se han caracterizado por tratarse de programas de atención en salud a la población consumidora en condición de vulnerabilidad.

De allí que la administración distrital haya enfocado su acción en un objetivo principal: reducir los efectos colaterales en la seguridad y en la convivencia de la ciudadanía en general que se desprenden del consumo de tales sustancias. Se pretende, entonces, efectuar un control sobre tal conducta, buscando reducir las conflictividades, delitos y demás comportamientos dentro de Bogotá. A partir de tal intención, nace la estrategia CAMAD: Centros de Atención Móvil, como un programa de varias fases que pretendía incluir una perspectiva multi e interdisciplinar, comprendiendo tal problemática como un asunto de salud pública, procurando acercarse a la población de ciertas zonas y ofrecer

¹⁰ Espacio de expendio y consumo de drogas.

servicios básicos de salud dirigidos a reducir los daños asociados al consumo y compra de estupefacientes.

Uno de estos Centros Móviles fue ubicado en el sector del Bronx, teniendo como objetivo principal atender a las personas con consumo problemático y adicción a sustancias psicoactivas, dando un enfoque de reducción de riesgos y daño desde una perspectiva de salud pública, seguridad y convivencia ciudadana.

En el *Balance provisional de muertes violentas y delitos de mayor impacto* del CEACSC, se hace una comparación entre localidades distinguiendo entre los resultados del año 2013 y 2014. Según las cifras de homicidios se encontró que la localidad de Los Mártires —lugar donde se ubica el sector del Bronx— tuvo en el año 2013 un total de 47 homicidios, frente a 57 ocurridos en el año 2014 y una variación del 21.3%. (CEACSC, 2015)

En cuanto a las lesiones comunes la localidad de Los Mártires presentó 369 casos en el 2013, mientras que en el 2014 tuvo un incremento cercano al 15% con respecto al año inmediatamente anterior, dejando un total de 425 hechos relacionados a las lesiones comunes. Si se comparan estas cifras con las de otras localidades en esos mismos dos años, podríamos decir que Los Mártires es una de las localidades con mayor incremento junto con Barrios Unidos, Puente Aranda y Rafael Uribe Uribe.

El hurto de vehículos tuvo un aumento del 50% entre el 2013 y el 2014 con 44 y 66 delitos cometidos respectivamente. Y aunque la cifra no resulta ser alta, si la miramos en perspectiva con localidades como Kennedy, que reportó 353 y 416 hurtos en los dos años analizados, llama la atención que dentro de la localidad de estudio la variación haya aumentado considerablemente, equiparable con las dos localidades que mayor variación obtuvieron en el informe, como lo son la localidad Antonio Nariño y Santa Fe. El informe de hurto de motos, aunque representa un aumento considerable entre un año y otro, no es tan alarmante como el robo de vehículos; en el año 2013 se presentaron 40 casos y en el 2014, con un 35% de aumento, se reportaron 54 hurtos.

El hurto a personas representa unas cifras más altas a las ya analizadas hasta ahora, pues en el 2013 se registraron 984 robos comparado a los 1065 casos reportados en el 2014, resultando una variación del 8.2%, la quinta más alta en comparación a las demás localidades de la ciudad. En cuanto al informe de hurto a residencias llama bastante la atención la tasa de aumento que se manifiesta entre los dos años de análisis. Si bien las estadísticas son de las más bajas en comparación a las demás localidades (47 en 2013 y 84 en 2014), la localidad de Los Mártires tuvo un incremento del 78.7% en referencia a este tipo de hurtos, siendo la localidad donde mayor fue el incremento de este delito, seguida de Puente Aranda con una variación del 68.7%.

Otro de los delitos referenciados es el hurto a estaciones comerciales, donde la localidad de Los Mártires tuvo 204 casos en 2013 y 221 en 2014, definiendo una variación

de incremento del 8.3%, ubicándose en el grupo de las 5 localidades que aumentaron sus cifras en esta modalidad de delito respecto a las demás localidades del Distrito que lograron reducir sus cifras. Finalmente, en el caso de hurtos a bancos, la localidad logró mantener sus estadísticas en los dos años de estudio, donde hubo un sólo caso relacionado.

A partir de la información del CEACSC, se pueden rescatar algunos puntos interesantes sobre la localidad. En primer lugar, fue posible reconocer que en las tasas de homicidio y de los diferentes delitos cometidos en el 2013 y en el 2014, la localidad de Los Mártires siempre tuvo una variación de crecimiento aún en casos en los que la tendencia en relación a las demás zonas era a reducirse. El único caso en el que no tuvo un crecimiento considerable, fue en las estadísticas de hurto a bancos, donde se pudo observar que entre el 2013 y el 2014, siempre mantuvo la misma cifra.

En segundo lugar, vale la pena rescatar que las tasas de homicidios y de delitos cometidos en la localidad, si bien no muestran a simple vista ser significativas, sí causan mayor preocupación cuando se analiza la tasa poblacional de cada localidad, pues siendo la localidad de Los Mártires, y más específicamente la UPZ La Sabana, una zona con 53.708 habitantes y que sus estadísticas tiendan a aumentar al mismo nivel que aquellas localidades como Suba o Kennedy, que son las más grandes de la ciudad, con tasas poblacionales que se acercan a 1.500.000 habitantes, significa que las políticas y los programas allí implementados deberían replantearse, sobre todo si se evidencia que se ha podido lograr una reducción del delito en otras zonas aún más grandes y con mayor número de habitantes.

De igual manera, llama la atención que las cifras hayan aumentado incluso en el período cuando se estaban implementando los allanamientos a las zonas de expendio y consumo, incluyendo la intervención del sector denominado el Bronx desde el gobierno distrital y nacional. Esto deja entrever que las medidas represivas y punitivas pueden resultar insuficientes para atender este tipo de problemáticas. En conclusión, la localidad de Los Mártires y, particularmente, la UPZ La Sabana es un territorio que por su localización en el centro de la Ciudad, aunado a un alto flujo de personas por su gran variedad de oferta comercial formal e informal, reúne una serie de condiciones propicias para el desarrollo de actividades ilícitas, que limitan el control institucional para regular y hacer un control efectivo de las distintas actividades en el sector.

IV. De la seguridad humana a la seguridad integral

Aunque la seguridad humana es un concepto que en tanto integral consigue abarcar dimensiones que en lo ideal deberían ser tenidas en cuenta para la comprensión y atención de las problemáticas de seguridad, se considera que es demasiado ambiguo y general

para lo que se ha propuesto para el acercamiento y el análisis del programa en esta investigación. En ese sentido, se pretende ubicar el concepto a la realidad colombiana y a la realidad del Bronx, puntualmente, con el término de *seguridad ciudadana integral*.

No puede haber una única respuesta de seguridad porque las realidades de cada sociedad son diversas y cambiantes. En ese sentido, la seguridad ciudadana no puede reducirse a su concepción tradicional de servicio público que se relaciona con el servicio que presta la Policía Nacional como institución, es decir acciones de tipo policivo, de control y de reacción al crimen y la violencia.

Ya que las condiciones y la complejidad particular del Bronx, y del país en general, hacen inconveniente la implementación de un concepto estático o absoluto, se va a construir un concepto de seguridad ciudadana de tipo integral, acorde con la seguridad humana. En ese sentido, se pretende retomar la reflexión que se hace sobre el carácter de la seguridad ciudadana en los textos de Elkin Velásquez: *Gobernanza de la seguridad Urbana y Hábitat y seguridad urbana* (2009). En estos, se propone que la seguridad ciudadana debe ser tanto un servicio público como un bien público, un derecho y un valor.

La seguridad ciudadana entendida como servicio público es aquella relacionada con el control policivo, la violencia y la coerción; esta dificulta una relación horizontal entre los ciudadanos dentro de la búsqueda de la seguridad ya que esta implica una relación jerárquica entre ciudadanos y gobierno. Como bien público, se procura la garantía de la equidad en el acceso a la seguridad por medio de la corresponsabilidad, frente a la seguridad ciudadana y el aumento de actores influyentes en la producción de este bien público, para la convivencia y autorregulación ciudadana. En este caso la corresponsabilidad, según Elkin Velásquez, “implica una convivencia democrática que permita la construcción de habilidades y destrezas sociales para el desarrollo de la sociedad en su conjunto” (2009).

De acuerdo con lo anterior, en este artículo se comprende la seguridad ciudadana como un derecho a vivir sin miedo, sin necesidades y con igualdad de oportunidades para desarrollar al máximo el potencial humano, individual y colectivo.

Finalmente, la seguridad ciudadana es conexas con otros valores y otros derechos como la libertad y la igualdad, valores propios de la democracia; en ese sentido, en la lucha por la seguridad ciudadana no se pueden sacrificar otros valores como las libertades públicas.

En el caso colombiano en específico se le ha otorgado a los problemas de violencia y delincuencia un manejo exclusivamente militar y represivo, dejando a un lado las medidas preventivas. No obstante, el tratamiento militar y policivo pareciera no estar teniendo efectos en la seguridad ciudadana, pues la violencia y la delincuencia pasaron de 8.565 casos de homicidios comunes en 1980 a 28.837 en 2002, representando un incremento del 236%, en 22 años (Acero, OEA).

Es evidente la dificultad institucional que ha habido para afrontar con medidas eficaces la problemática de seguridad en el país, lo que tal vez podría explicarse debido a la poca claridad para distinguir el manejo del orden público y las acciones de seguridad nacional tendientes a enfrentar asuntos del conflicto armado, sobre todo en zonas rurales. No obstante, con la Constitución de 1991 se determinó que la rama ejecutiva sería la responsable del manejo del orden público, entendiendo por esto la obligación de responder por la seguridad de cada uno de los ciudadanos, ante cualquier hecho que pudiese poner en peligro la vida de cada uno de ellos. Esto queda explícito en los artículos 189, 296, 303, 315 (Constitución Política de Colombia, 1991).

Sin embargo, muy pocos gobernadores nacionales se han preocupado por aplicar medidas de seguridad dirigidas a reducir las problemáticas de seguridad ciudadana. En este sentido, muchos han optado por delegar sus responsabilidades a organismos de seguridad y justicia. En muchos casos, las medidas son adoptadas luego de sucedidos los hechos, demostrando la crisis que existe en la capacidad de los mandatarios a la hora de planificar políticas preventivas de seguridad.

Lo anterior advierte, además, que los problemas de seguridad ciudadana continúan afrontándose desde la mirada militar y policiva, por medio de mecanismos coercitivos que en anteriores momentos no han mostrado resultados positivos. Los mandatarios siguen insistiendo en que los temas de seguridad ciudadana deben ser atendidos desde la fuerza pública y no desde el Ejecutivo, ignorando el carácter íntegro que se debe asumir en temas de seguridad ciudadana.

En general, no se ha observado el desarrollo de planes integrales de seguridad ciudadana en ningún municipio, donde se diagnostiquen y se evalúen las diferentes alternativas por las que se podría optar para hacer frente a la inseguridad. Y, en los pocos casos existentes, se organizan planes buscando darle respaldo a la acción militar y policial, en lugar de estructurar planes de seguridad ciudadana donde los diversos actores responsables e involucrados trabajen de manera conjunta en la resolución de esta problemática de seguridad.

Retomando la problemática objeto de análisis, las entrevistas y los grupos focales desarrollados en el marco de esta investigación con funcionarios y beneficiarios de los programas se evidencia que en general su percepción de los programas relacionados con la implementación del TVP coinciden en la opinión de que no ha sido posible implementar el programa con éxito, pues existen múltiples situaciones que se entrecruzan y hacen imposible cumplir objetivos básicos del programa. Esto se debe, según lo manifestado por los entrevistados, a que las mafias del crimen logran crear un vacío de poder que impide el accionar de las instituciones por razones de seguridad, pues al parecer el Estado colom-

biano tiene zonas vedadas dentro de la ciudad. Por ejemplo, el Bronx es una de esas zonas puesto que ya ni siquiera funcionarios de la Secretaría de Integración Social pueden realizar las actividades de los programas allí.

En la zona del Bronx no nos han dejado, yo venía desarrollando actividades al interior del Bronx hasta el 2013, me articulé mucho con salud, venía haciendo acompañamiento al CAMAD, con IDIPRON también hice cosa porque tengo mucha población del sector LGBTI al interior del Bronx, pero en este momento a raíz del asesinato de Javier entonces pues cero, ya ni siquiera sin chaqueta. Yo era de los que entraba sin chaqueta y normal no pasaba nada y ya no puedo, como que su cara ya es muy familiar acá, chao, no lo queremos acá. (Entrevista 6. Unidad Operativa de Integración Social CAIDS)

En ese sentido, en zonas de la ciudad como el Bronx hay un limitado control estatal, lo que también afecta la implementación de la política y los programas. Por otro lado hay una opinión generalizada, entre los funcionarios del distrito, sobre la orientación de la política que la concibe como asistencialista, pues no tiene continuidad y su impacto es poco perceptible. Incluso en la entrevista realizada al funcionario de la Alcaldía Local de Los Mártires (Entrevista 5) fue posible identificar tres situaciones problemáticas. La primera de ellas está relacionada con la cooptación del proceso de contratación, en el cual redes de contratistas alteran los procesos de selección de los operadores de los programas por medio de dádivas a distintos funcionarios del distrito.

V. Efectos del programa sobre la drogodependencia y la cuestión de las mafias

¿Cuánta gente se recupera o se cura de la fármaco dependencia a una sustancia como el bazuco? Difícilmente se puede decir que haya alguna persona que se haya recuperado ya que la fármaco dependencia es considerada como una enfermedad de carácter neurológico, por lo que esta problemática social no puede ser abordada desde perspectivas que indican que el consumo de sustancias psicoactivas está relacionado con la voluntad individual de la persona. En otras palabras, cuando una persona es farmacodependiente, no puede dejar de consumir voluntariamente, aun sabiendo que dicho consumo lo perjudica a él como individuo y a la sociedad en la que vive.

De acuerdo a una entrevista realizada a un funcionario de la Secretaría de Integración Social,

[...] las últimas investigaciones en materia de farmacodependencia y habitabilidad en calle, indican que con la primera se refuerzan los circuitos (cerebrales) de recompensa

y hace que la adicción pueda persistir posterior al tratamiento, es decir que podemos nosotros “rehabilitar a una persona” durante tres, cuatro u ocho meses, pero ante estímulos ambientales, vuelve a caerse y vuelve a reaparecer en nuestros servicios. Es una enfermedad neurológica que por lo tanto nosotros no podemos hablar de pura acción, sino de minimizar el daño que pueda tener, el daño social, médico, psicológico y mental. (Entrevista 4, Funcionario Secretaría de Integración Social)

Un caso importante que evidencia esta situación es el de José Antonio Iglesias, esta persona es un beneficiario del programa de acogida¹¹ que brinda la Secretaría de Integración Social, y pasaría desapercibido de no ser porque es el protagonista del documental *Infierno o paraíso* del cineasta Germán Piffano. José Antonio Iglesias está nuevamente intentando controlar su problema de adicción al bazuco, ya van a ser veinticinco años en los que su vida ha estado ligada al consumo de esta sustancia. En el documental se registra durante el transcurso de diez años la lucha de José por salir de la adicción; sin embargo hoy en día él se encuentra nuevamente en proceso de recuperación, pues la adicción también lo ha llevado a ser habitante de calle.

De esta manera es posible ver la dificultad de identificar los resultados e impactos que pueda tener una intervención, más allá del número de personas atendidas o los recursos utilizados durante dicho periodo. Esto se debe precisamente a que es físicamente imposible rehabilitar a una persona adicta a una sustancia psicoactiva como el bazuco, que es la sustancia reina de las mafias, pues esta sustancia genera una degradación neurológica tal que la dependencia a esta se vuelve incontrolable. Este hecho es aprovechado por las mafias de microtráfico para consolidar y aumentar la demanda de bazuco. Además, por medio de la apropiación de espacios como la Calle del Bronx, logran establecer zonas de expendios en las que ni el Estado pueda ejercer control. La política de seguridad tiene que considerar en la intervención dos niveles diferentes, pero relacionados, sobre los cuales debe actuar, los consumidores y las mafias.

Desde la perspectiva del consumidor, varios profesionales de la salud con los que se habló durante la investigación, resaltaron la importancia de tener en cuenta el hecho de que ni siquiera en los países desarrollados se puede hablar de un programa de rehabilitación efectiva. Se habla de que de cada diez personas que entran a un programa de rehabilitación, solo una de ellas logra vivir el resto de su vida sin recaer. Es tal el problema que para hablar realmente de rehabilitación, “es necesario que alguien descubra un pro-

11 En los Centros de Acogida se garantiza la atención psicosocial, abordaje terapéutico, ejercicios de corresponsabilidad entre la institución, las familias y la comunidad. Ofrecen alojamiento día y noche, alimentación y se coordina la gestión para la atención en otras entidades del Distrito para su inclusión social.

cedimiento neurológico, neurocirugía o farmacológico que haga que la gente aborrezca el consumo de sustancias, un aversivo bioquímico” (Entrevista 4, Funcionario Secretaría de Integración Social). Es por ello que por el momento no se puede hablar de que la farmacodependencia sea una enfermedad que se pueda curar, simplemente se puede atender para reducir el daño o rehabilitar temporalmente.

Los efectos reales de las intervenciones sociales que abordan la habitabilidad en calle relacionada con el tema de la farmacodependencia, solo se logran percibir en el nivel micro del ciudadano beneficiario y las personas más cercanas a este. Lo anterior en razón a que la política está diseñada específicamente a reducir el daño, garantizando las condiciones mínimas de vida de estas personas, como alimentación, atención en salud, atención psicológica, acceso a un lugar digno donde dormir, etc., así como también buscando re articular a la persona con su red de apoyo familiar, un trabajo, un proyecto de estudio.

No por ello se deben desechar este tipo de medidas, que aunque si bien es cierto no pueden garantizar un determinado número de personas rehabilitadas, sí pueden garantizar la reducción del daño que causa el consumo de estas sustancias. Ahí es donde programas como Autocuidado, Acogida y los CAMAD sirven de base para la atención de esta población vulnerable, la garantía de sus derechos y la minimización del daño en términos de salud física y mental. Sin embargo, aunque hay que decir que el Distrito ha avanzado en la atención a esa población, es decir ha logrado cumplir metas en términos de atención y reparación del daño, ha perdido de vista otro eje necesario para la política integral que es la prevención.

Los beneficiarios de los programas señalan que aunque no ha sido posible implementar el TVP en el Bronx, ninguna administración había visibilizado y tomado acciones frente a la problemática, pues según los entrevistados “solo esta administración con su enfoque humano, ha intentado construir soluciones conjuntas con el habitante de calle, reconociendo su condición especial y sus derechos como ciudadano” (entrevista 1. Grupo focal beneficiarios Acogida). No obstante los beneficiarios también señalan que [...] los programas no tienen continuidad, esto es grave, pues como se sabe la adicción al bazuco es muy difícil de superar si no existe un seguimiento médico al paciente y redes de apoyo para la persona, de lo contrario esto es como el que sube un edificio piso por piso, a medida que va participando de las distintas etapas del proceso de desintoxicación y resocialización va teniendo mejoría, ya no consume o por lo menos controla el consumo, hasta que llega al último piso en ese momento ya solo ¿qué queda? volver a caer al fondo, ¡A la Mierda! uno decide si lo hace en espiral o de una para la olla. (Entrevista 1. Grupo focal beneficiarios Acogida)

Los beneficiarios señalan que en los centros de consumo como el Bronx “es común ver gente joven en edades escolares o estudiantes de universidades que van por allá como por probar, se escapan de colegio saben que no hay restricciones, una experiencia más para algunos otros se quedan enganchados de una.” (Entrevista 1. Grupo focal beneficiarios Acogida).

Un funcionario de la Alcaldía de la localidad de Los Mártires, mencionó durante una entrevista realizada que

[...] es muy poco lo que se hace, no hay políticas agresivas de prevención del consumo en los colegios. Las charlas que se hacen a los estudiantes no están basadas en estudios científicos sobre el daño biológico que las drogas producen en el cuerpo, lo que ha generado que haya una banalización del consumo y los estudiantes y profesores creen que el consumo de drogas hace parte del libre desarrollo de la personalidad. (Entrevista 5, Funcionario Alcaldía Local Los Mártires)

Esta incongruencia en el discurso, por ejemplo de funcionarios de la Secretaría de Integración Social que insisten en que es importante intervenir para prevenir el consumo y la habitabilidad en calle, mientras que funcionarios de otras entidades observan que dicho discurso no se evidencia en hechos reales y efectivos, es muestra de las debilidades de la política. Dichas debilidades radican fundamentalmente en la desarticulación institucional que padece la política. Se comprobó por ejemplo que ante una problemática tan compleja como la que se encarna en el “Bronx”, los responsables de la intervención son los gobiernos distritales y nacionales, mientras que los gobiernos locales son excluidos totalmente. “La Alcaldía Local no tiene competencia en temas trascendentales como habitante de calle y renovación urbana” (Entrevista 5, Funcionario Alcaldía Local Los Mártires).

En ese sentido, mientras que el programa de Territorios de Vida y Paz reivindica la intervención territorial para mejorar los índices de seguridad desde lo local, la política de intervención en zonas complejas como el Bronx parte de la desarticulación institucional zonal-territorial con el distrital y el nacional, sin mencionar la poca o nula participación de las comunidades que viven en estos sectores en los procesos de formulación, implementación y re-evaluación de la política. Así pues, la Alcaldía Local de Los Mártires no dispone de programas o proyectos que impliquen la intervención en el Bronx, incluso en temas de seguridad sus programas se limitan a la realización de actividades de carácter cultural y de desarrollo urbano como, por ejemplo, festivales de hip hop, comparsas, carnavales, entre otras. Sin embargo, varios de los funcionarios de la misma Alcaldía Local

admiten que estas actividades tienen muy baja incidencia y no implican un mejoramiento en las condiciones de vida de las personas que habitan la localidad, especialmente la zona de alto impacto.

Y aunque el Distrito y el Gobierno Nacional son ahora los principales responsables para la intervención en el Bronx, se ha evidenciado que no hay comunicación fluida, ni coordinación efectiva, ni articulación institucional que permitan que la intervención en este y otros territorios con problemáticas complejas se haga de manera coherente. De hecho, se podría afirmar que aunque hay un objetivo común de la política, es decir el mejoramiento de los índices de seguridad y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos que habitan en estos territorios, no hay un referente de política claro que le permita a las diferentes instituciones orientarse al momento de accionar. “Cada institución hace lo que cree que debe hacer, por lo que no hay coordinación entre las instituciones del Distrito, y mucho menos entre las instituciones distritales y nacionales” (Entrevista 5, Funcionario Alcaldía Local Los Mártires).

Esta desarticulación se genera por la forma en que se encuentran traslapados burocráticamente los órganos administrativos, las instituciones y los organismos de control, es decir, no es posible un accionar direccionado y conjunto de toda la institucionalidad, pues cada quien parte de referentes propios de interpretación de las problemáticas y obedecen a la visión particular de cada esfera de la administración pública. En este sentido, continuamente se contraponen los criterios en cuanto a los programas y proyectos que deben ser implementados o priorizados, un ejemplo de esto es que “mientras en secretaría de Gobierno se prioriza la implementación de los tvp, el Fondo de Seguridad y Vigilancia no autoriza recursos para llevar a cabo acciones determinadas” (Entrevista 2, Funcionario Secretaría de Gobierno). Esta descoordinación interinstitucional impide que programas diseñados con base a un alto nivel de coordinación interinstitucional como los tvp puedan ser implementados.

Otro gran obstáculo para el desarrollo de los programas, que explica por qué la intervención en el Bronx no ha sido efectiva en términos de seguridad, es la existencia y accionar sistemático de las mafias. Esta presencia de mafias no solo aplica para la zona del Bronx, sino que aplica para varias zonas de la ciudad, en particular, y en gran parte del territorio nacional en general¹². Pero si nos centramos en el caso particular del Bronx podemos decir que es uno de los territorios en los que el Estado colombiano no solo no hace presencia, sino que está controlado por unas redes de criminalidad tan poderosas que la Policía tiene que pedir permiso para entrar o si no se exponen a ser recibidos con

12 Véase Corporación Nuevo Arco Iris, Secretaría de Gobierno de Bogotá (2011). *Mercados de criminalidad en Bogotá*. Taller de Edición Rocca.

armas de largo alcance por los criminales que controlan este territorio (Entrevista 6. Funcionario de la Unidad Operativa de Integración Social CAIDS). Lo paradójico es que es un territorio que está en pleno centro de la Ciudad, a pocas cuadras de la Casa de Nariño y el Palacio del Liévano.

El accionar de estos actores criminales ha significado para el territorio y para la Ciudad un desmejoramiento de los indicadores de seguridad y de la percepción de la ciudadanía de este aspecto. Lo cual demuestra que aunque se ha avanzado en el eje de la atención a la población vulnerable como los habitantes de calle, se ha descuidado la puesta en marcha de estrategias de inteligencia y persecución coordinadas para la desarticulación y desmantelamiento de las redes criminales. No obstante, hay que aclarar que esta situación no es responsabilidad del Distrito o de la Policía Metropolitana únicamente, el gobierno nacional y los organismos nacionales de control también tienen parte de la responsabilidad, ya que las mafias que controlan los territorios de la Ciudad están interconectadas por redes que operan a nivel nacional. Pero más allá de las redes criminales del país, el gobierno no ha aumentado, por ejemplo, el número de efectivos de la policía que faltan para patrullar una ciudad de casi nueve millones de habitantes en donde actualmente se tienen 15.248 uniformados activos (sin contar 2.240 Auxiliares de Policía Bachilleres) que se reparten en tres turnos diarios. Esto es solo un ejemplo del poco compromiso del gobierno nacional para apoyar a la ciudad de Bogotá en los temas de seguridad y para desarticular las redes criminales que operan en la Capital.

VI. Aportes para el futuro

Con todo, fue posible observar que el diseño y la implementación de los programas que pretendían aminorar las consecuencias negativas producto de las actividades, acciones y comportamientos que generan inseguridad, asociados principalmente al problema de la drogodependencia y las mafias, fueron insuficientes en el sector del Bronx. Las estadísticas evidencian que en el período de intervención, los delitos y homicidios tendían a aumentar de manera considerable lo que puede llevar a pensar que las medidas represivas y, a su vez, aquellas basadas en el enfoque de la seguridad humana, han sido insuficientes para dar cumplimiento a los objetivos propuestos inicialmente.

Una propuesta es que la responsabilidad y participación en las políticas de intervención a territorios como el del Bronx no solo recaiga en la Alcaldía Mayor y en el Gobierno Nacional, sino que se hagan partícipes a las comunidades, sus gobiernos locales y sus organizaciones sociales en los procesos de inclusión y resocialización de aquellas personas que, por ejemplo, vivieron en la calle o son farmacodependientes. Es menester que también la

ciudadanía se comprometa a participar y ayudar a vincular a estas personas para reducir la probabilidad de que recaigan en el consumo de sustancias psicoactivas, como podría hacerlo el sector privado de la mano del Distrito para ofrecer oportunidades laborales y de vida concretas y duraderas que le garanticen a estas personas vulnerables una actividad económica digna, duradera y estable, y con ello unas condiciones de vida mejores.

Una segunda propuesta de mejoramiento radica en el problema fundamental del planteamiento mismo de la política. Se considera que, luego de la investigación realizada, la política de seguridad humana es una policía desbalanceada que aunque tiene buenas intenciones, no va a lograr cambios efectivos en el comportamiento de los índices de seguridad en la ciudad. Es por ello que se recomienda que, sin dejar de lado el enfoque de derechos que ha querido promover la política de Bogotá Humana, en temas de seguridad no hay que olvidarse de los ejes de la prevención y sanción. El primer eje, aunque en la teoría la política de la seguridad humana se enfoca en la prevención, se ha evidenciado que garantizando el derecho de la libertad de desarrollo individual, se ha tergiversado el concepto del consumo de sustancias psicoactivas y se ha acercado a los niños y adolescentes al mundo de las drogas sin control alguno. El segundo eje hace referencia a la relación que el Distrito debe tener con la Policía y los entes judiciales como la Fiscalía para agilizar los procesos y ser más efectivos en el tema de desmantelamiento de bandas criminales y judicialización de los implicados en el negocio del narcotráfico.

En este orden de ideas se puede afirmar que la problemática que pretende atender el programa de TVP desborda la capacidad institucional de la administración distrital, pues al existir un vacío de poder estatal en el territorio, la institucionalidad queda atada de manos para implementar acciones en esos territorios, esto implica que la institucionalidad tenga que “negociar” la posibilidad implementar en el territorio los programas de atención que conforman los TVP (CAMAD, ciudadela del cuidado, Comedores comunitarios) lo cual es el peor de los escenarios que se pueda presentar para implementar política pública, pues se tiene que atender una problemática que de por sí ya está desbordada y a la vez la administración distrital tiene que convivir con las mafias criminales que han cooperado el poder del Estado en zonas de la ciudad como la del Bronx.

Bibliografía

Acero, H., (s.f.), *Experiencias Exitosas de Seguridad en Gobiernos Locales*. Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, Secretaría de Seguridad Multidimensional. Departamento de Seguridad Pública. Recuperado de: <http://www.oas.org/dsp/>

- alertamerica/documents/experiencias%20exitosos%20de%20Seguridad%20en%20Gobiernos%20Locales.pdf
- Acero, H., (s.f.), *Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana*. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>
- Cámara de Comercio de Bogotá. *¿Qué son las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ)?* Recuperado de <http://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Gobernanza/Desarrollo-Urbano-y-Regional/Que-son-las-Unidades-de-Planeamiento-Zonal-UPZ>
- Caro, F., Cristancho, C., Espinosa, F., González, S. y Tarazona, A., (En proceso de publicación). “Intervención en el Bronx: Análisis descriptivo de una apuesta alternativa en política pública de seguridad humana”. En: *Resultados semilleros de investigación 2013-2014*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana —CEACSC—, (2015), *Balance provisional, muertes violentas y delitos de mayor impacto 2013-2014*. Bogotá.
- Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana —CEACSC—, (2014). *Aproximaciones estudio del expendio y consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá D.C.* Bogotá.
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- Ávila, A., Pérez, B., (2011). *Mercados de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Taller de Edición Rocca.
- Policía Nacional. (2010). *Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes. ACTUALIZACIÓN TOMO 2.2*. Recuperado de: http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/HOME/concurso-subintendente/Actualice_Conocimientos/5.%20TOMO%202.2.%20Modelo%20Nacional%20de%20vigilancia%20Comunitaria%20p.pdf.
- Secretaría Distrital de Gobierno. (2014). *Plan de acción interinstitucional. Programa 75/100*. Bogotá, Colombia.
- Secretaría Distrital de Gobierno. (2013). *Territorios de vida y paz (versión 3)*. Bogotá: Secretaría Distrital de Gobierno.
- Secretaría Distrital de Integración Social. (2015). *Análisis de la Distribución y Caracterización de la Población Habitante Ubicada en Parches y Cambuches en Bogotá D.C.* Bogotá, Colombia.
- Velásquez, E. (2008). *Gobernanza de la seguridad urbana*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.
- Velásquez, E. (2009). *Hábitat y seguridad urbana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá UN-Hábitat.

Entrevistas

Grupo focal beneficiarios del Programa de Acogida. *Percepción de los servicios*. (F. Caro, Entrevistador).

Funcionario Secretaría de Gobierno. *Territorios de Vida y Paz*. (F. Caro, & S. González, Entrevistadores).

Funcionario Hospital Centro Oriente. *Atención en salud*. (F. Caro, & C. Cristancho Zarco, Entrevistadores).

Funcionario Secretaría de Integración Social. *Farmacodependencia*. (F. Caro, F. A. Espinosa, & C. Cristancho Zarco, Entrevistadores).

Funcionario Alcaldía Local Los Mártires, A. I. (2015). *Política de intervención en el Bronx*. (F. Caro, & C. Cristancho Zarco, Entrevistadores).

Funcionario de la Unidad Operativa de Integración Social CAIDS (Centro de Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Género) zona centro. (F. Caro, & C. Cristancho Zarco, Entrevistadores).

Una lucha más allá de las fronteras nacionales: el caso del pueblo indígena Awá, 2009-2014*

A Fight Beyond National Borders the Case of Indigenous Awa, 2009-2014

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Relaciones interétnicas y minorías culturales**

Danna Carolina Aguilar Gómez

dcaguilarg@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Juan David Sánchez Vargas

judsanchezva@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Jefferson José Cruz Medina

jejcruzme@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Sergio Esteban Torres Chaves

setorresc@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “El tránsito de los pueblos indígenas hacia la subjetividad internacional plena: el caso del pueblo Awá” dirigido por el Dr. Edgar Alberto Novoa Torres.

** Los estudiantes agradecen al pueblo Awá por su valerosa lucha.

Resumen: El presente texto pretende comprender cómo se ha desarrollado el proceso de resistencia y lucha del pueblo indígena colombiano Awá en el plano internacional, mediante la creación de Redes Transnacionales de Defensa y la Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional. Esto, para la defensa y garantía de sus derechos, frente a las problemáticas ligadas al conflicto armado interno colombiano en el período comprendido entre los años 2009-2014. Con base en bibliografía especializada, análisis de acciones jurídicas, entrevistas a los líderes de la comunidad y seguimiento de prensa nacional e internacional, el ensayo da cuenta de la estrategia política de internacionalización de la causa indígena.

Palabras clave: Pueblos Indígenas, Pueblo Indígena Awá, Redes Transnacionales de Defensa, Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional, Movimiento indígena.

Abstract: The following article tries to comprehend how the process of resistance and struggle of the Colombian indigenous people Awa has developed on the international field, through the creation of Transnational Defense Networks and the subaltern instrumentalization of International Law. All of this, for the defense and guarantee of their rights, facing the problems related to the Colombian armed conflict between the years 2009-2014. Based on specialized literature, analysis of legal actions, interviews to the community leaders, and tracking of national and international press, the essay describes the political strategy of internationalization of the indigenous cause.

Keywords: Indigenous People, Awá Indigenous People, Transnational Defense Networks, Subaltern Instrumentalization of International Law, Indigenous Movement.

I. Introducción

El Pueblo Indígena Awá cuenta con una población de cerca de 35.000³ indígenas, ubicados en la frontera que divide a Colombia con Ecuador –entre los departamentos de Nariño y Putumayo–. En los últimos años se ha visto crecientemente azotado por diferentes problemáticas relacionadas con el conflicto armado interno. Entre estas problemáticas se encuentran las fumigaciones con glifosato contra los cultivos de uso ilícito y sus respectivas consecuencias para la salud humana; la contaminación de ríos por cuenta del derrame de petróleo y desechos de minería; así como el sostenimiento de hostilidades entre actores armados legales e ilegales. Esto los ha convertido en víctimas de asesinatos selectivos, masacres, violaciones y abusos sexuales, desplazamientos forzados y confinamientos territoriales, especialmente en razón de las minas antipersonales, siendo estas últimas las violaciones más graves a sus Derechos Humanos (DD.HH); lo que constituye una amenaza para su supervivencia física, psicológica, cultural y espiritual.

El punto álgido de dicha problemática se presentó en el año 2009, cuando las cifras de violaciones de DD.HH se incrementaron drásticamente con tres masacres, registrándose cuando menos 41 asesinatos y posteriores desplazamientos forzados de algunos miembros de la comunidad (Observatorio PIC, 2012). Otro dato revelador de la magnitud de la problemática, es que más de la mitad de las víctimas indígenas de homicidio a nivel nacional en ese año pertenecían al pueblo Awá (Amnistía Internacional, 2010, p. 3). Tras estos acontecimientos, en la búsqueda de soluciones a su problemática, el pueblo Awá demandó amparo en el derecho interno, encontrando respuestas formales que en la práctica no tuvieron efectos reales: la Corte Constitucional ordenó al Gobierno Nacional en dos ocasiones tomar medidas eficaces para solventar su situación o por lo menos suspender las violaciones de DD.HH; sin embargo, el Gobierno colombiano continuó haciendo caso omiso. En este marco, hacia el año 2011, se dio inicio al proceso de lucha en el plano internacional, de tal manera que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) profirió medidas cautelares para la protección del pueblo Awá, haciendo énfasis en el desminado humanitario. Sin embargo, pese a que la Corte Constitucional dictaminó el cumplimiento de tales medidas, la problemática del Pueblo Indígena persistió.

En consecuencia, en la búsqueda de soluciones pertinentes, los Awá han optado por visibilizar su problemática como un asunto de interés global, fundamentalmente a través de dos estrategias: las redes transnacionales de defensa y la instrumentaliza-

3 Algunos informes del Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” señalan que el “genocidio lo ha reducido [al Pueblo Indígena Awá] a sólo unos 27.000 habitantes.” Recuperado el 14 de julio de 2015, de: <http://www.colectivodeabogados.org/noticias/noticias-nacionales/Se-presento-informe-en-Barcelona>.

ción del Derecho Internacional. Esto fue posible gracias a la ayuda y colaboración tanto de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), como fue el caso de la presentación del informe desarrollado por el Observatorio por los Derechos y la Supervivencia de los Pueblos Indígenas en Colombia de Cataluña, PIC (Actualmente Observatorio por la Autonomía y Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia-ADPI-), ante la CIDH; como de organizaciones gubernamentales, como fue el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con la visita del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas al pueblo Awá en 2010 y a principios de 2011, que tuvo como resultado múltiples recomendaciones al Estado colombiano para la protección de los Awá (Observatorio ADPI, 2014).

Lo anterior cobra sentido si se enmarca en el contexto de la transnacionalización de los movimientos sociales, proceso que, como lo plantea Tarrow, encuentra causa en el acelerado desarrollo de la telemática y la globalización económica. Estas transformaciones han conllevado a la conformación de una nutrida red de organizaciones y movimientos que escapan de sus fronteras nacionales y que mantienen una férrea relación con el entramado de organizaciones internacionales (como se citó en Acosta, 2012, p. 67). De tal forma, el Derecho Internacional, como entramado de principios y normas que pretenden regir la organización y el funcionamiento del orden internacional, también ha estado sometido a estos procesos, entre los cuales cabe destacar su instrumentalización por parte de los movimientos sociales para presionar la formalización de sus reivindicaciones, tanto a nivel internacional como nacional y, convertirlo así en un mecanismo de resistencia en el contexto de desigualdad creciente. En este sentido, es válido cuestionarse, ¿cómo el Pueblo Indígena Awá ha buscado dar solución a sus problemáticas en el plano internacional en el período comprendido entre el 2009 y el 2014?

A propósito, sostenemos que el proceso de resistencia y lucha del Pueblo Indígena Awá en el plano internacional se ha desarrollado a través de “Redes Transnacionales de Defensa” y de la “Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional”. Por un lado, este proceso ha consistido en la búsqueda de vínculos y alianzas con organizaciones internacionales, así como en la realización de *lobby* en instancias internacionales, en pro de visibilizar globalmente las múltiples problemáticas que aquejan al pueblo y lograr solidaridad hacia las mismas. Por otro lado, se ha generado un aprovechamiento de los canales del Derecho Internacional para presionar por la garantía efectiva de sus derechos en el plano nacional, con el fin de alcanzar mayor legitimación en sus demandas. La convergencia de estas dos estrategias ha tenido como fin una formalización de sus reivindicaciones en el Derecho Internacional y nacional que suponga una real solución a sus problemáticas.

En virtud de lo anteriormente señalado, el presente artículo pretende comprender el proceso de resistencia y lucha del Pueblo Indígena Awá mediante las Redes Transnacionales de Defensa y la Instrumentalización Subalterna del Derecho

Internacional para la defensa y garantía de sus derechos, frente a las problemáticas ligadas al conflicto armado interno colombiano en el período comprendido entre los años 2009-2014. En aras de evitar cometer los errores de otros autores –considerados a fondo más adelante– quienes, con la pretensión de evaluar la internacionalización de la cuestión indígena, olvidan evaluar los impactos concretos de estas luchas a nivel interno, se pretende estudiar también los efectos concretos de la lucha internacional de los Awá en la consecución de sus reivindicaciones.

La argumentación que se pretende sostener a lo largo del texto es la materialización de nuestros ideales investigativos, en la medida en que consideramos fundamental comprender las nuevas formas de utilización de normas internacionales para presionar la pervivencia de otras formas de organización social, cultural y política, como la que constituyen los pueblos indígenas, en este caso el pueblo Awá. Así, el artículo pretende entablar una denuncia ante la situación de un pueblo que tiene en peligro la transmisión de su cultura a causa del conflicto armado interno colombiano, entre otras problemáticas.

Por otro lado, el marco metodológico de esta investigación adopta el paradigma interpretativista y el método cualitativo. Se optó por realizar un estudio de caso, como enfoque metodológico; para ello se realizó una salida de campo a la casa/refugio de la comunidad Awá en el corregimiento de Llorente, Tumaco (departamento de Nariño). En ella se pusieron en práctica dos técnicas de recolección y análisis de datos, a saber, el taller audiovisual y la entrevista: en el primero, se recogieron las impresiones de los asistentes acerca de las problemáticas de los pueblos indígenas de Colombia; en seguida se realizaron entrevistas grupales a miembros de la comunidad indígena Awá, en su mayoría líderes, gobernadores y representantes que aportaron a la construcción del presente artículo. Así también, se hicieron entrevistas semi-estructuradas a informantes clave conocedores de la materia. Por último, fue imprescindible realizar un análisis documental de diferentes textos académicos, jurídicos, administrativos y periodísticos.

El presente texto, pretende realizar un recorrido por el proceso de resistencia y lucha del pueblo indígena Awá en el plano internacional. En primer lugar, se sitúan los abordajes dominantes que se han hecho sobre el proceso de internacionalización de la cuestión indígena, demarcando así un marco analítico y conceptual. Seguidamente se revisa la vida organizativa del pueblo Awá, dando cuenta de su creciente complejización. En tercer lugar se profundiza en las problemáticas que azotan a este pueblo indígena, dando pie para el abordaje del proceso reivindicativo del pueblo en los marcos jurídico-institucionales nacionales. Posteriormente, se analizará la movilización social del pueblo Awá más allá de las fronteras colombianas a través de la Instrumentalización del Derecho Internacional y de la creación de Redes Transnacionales de Defensa. Finalmente, se presentarán las conclusiones.

1.1 Aproximaciones conceptuales

En la década de los noventa, se dio la eclosión del movimiento indígena en América Latina a escala global, lo que tuvo causa en la internacionalización de la cuestión indígena, producto de la creciente preocupación mundial por la conservación de la biodiversidad, el medio ambiente y la diversidad cultural (Peñaranda, 2009, p. 17). Fenómenos como las medidas de ajuste estructural de corte neoliberal, la creciente explotación de recursos naturales en territorios ancestrales por empresas transnacionales, la adopción de políticas indigenistas por parte de algunos gobiernos, la declaración del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principalmente; pusieron al movimiento indígena en el centro de la palestra. En este marco, los estudios sobre el movimiento indígena empezaron a centrarse en cuestiones como su relación con ONG's nacionales e internacionales, con otros movimientos indígenas y con movimientos sociales, como el ambientalista. En el caso colombiano, los estudios sobre el movimiento indígena se han enfocado en la conquista del Estado multicultural fruto de la Constitución de 1991, la jurisdicción especial indígena, la consulta previa y la autonomía territorial.

Dado que este trabajo pretende analizar el proceso de internacionalización de la cuestión indígena, es pertinente pasar revista a la literatura que ha trabajado el tema. Así en primer lugar, repasamos el trabajo pionero en esta materia en nuestro país, a saber: la labor de Ángela Santamaría, quien en su libro *las Redes transnacionales y la Emergencia de la Diplomacia Indígena: Estudio del caso colombiano* (2008), se traza como objeto de estudio las prácticas jurídicas y políticas de la producción transnacional del derecho de los pueblos indígenas a partir de la experiencia de sus agentes sociales en la especificidad del caso colombiano. Este estudio es innovador, dado que trasciende la mirada imperante que se centra en la presentación del corpus jurídico pluralista conquistado por el movimiento indígena, a una mirada centrada en las prácticas de los agentes sociales, sus recursos y estrategias.

Desde su particular perspectiva teórica, la autora estudia la internacionalización del conocimiento experto sobre los pueblos indígenas, intentando “comprender el tipo de relaciones de dominación que se establecen entre los distintos agentes, como prácticas estructuradoras de este universo social” (2008, p. 15). En tal sentido, propone una redefinición sociológica del análisis de la movilización política y su profesionalización a través de los procesos de formalización jurídica y de los repertorios de acción de los agentes especializados.

Esta investigación generó aportes tanto metodológicos como empíricos. Desde el punto de vista metodológico, el carácter transdisciplinar de la investigación combina tres disciplinas: la sociología del derecho, las relaciones internacionales y la antropología.

Esto implicó el manejo de metodologías y técnicas específicas que permitieron trabajar a partir de escalas y temporalidades diferentes, para dar cuenta del carácter transnacional de la “causa indígena”. Además, el estudio del caso colombiano permitió aclarar el panorama de la situación de los pueblos indígenas en Colombia en torno a los ejes de análisis planteados. Ahora bien, en cuanto al marco teórico, la utilización de los trabajos de Bourdieu y Dezalay posibilitó reconsiderar categorías estado-céntricas como la de campo jurídico en espacios de pluralismo jurídico o para-estatales, y por lo tanto, repensar la relaciones de poder en diferentes terrenos jurídicos y políticos (p. 192). Así pues, condujo a una perspectiva crítica del derecho, que pone de relieve las relaciones de dominación y violencia simbólica que este encierra, minando así las visiones idealistas del derecho que ensalzan su potencial emancipatorio.

Sin embargo, pese a estos importantes aportes, la investigación de Santamaría adolece de limitaciones. Al centrarse en el estudio del proceso de producción del Derecho de los pueblos indígenas, la investigación descuida el análisis de los efectos materiales de este proceso en la cotidianidad de los mismos indígenas. Así, aunque pretende realizar un análisis desde la experiencia de los agentes sociales, soslaya a los que debieran ser sus protagonistas: las bases del movimiento indígena.

Otra perspectiva de gran importancia en esta materia, enfocada en el caso de América Latina, viene de la mano de Alison Brysk. Ella sostiene (2009) que el éxito del movimiento indígena no puede explicarse únicamente por la capacidad de las organizaciones indígenas para generar acuerdos políticos en torno a sus demandas en cada país, sino por la capacidad de las políticas de identidad de movilizar y articular políticamente a los sujetos indígenas locales, al tiempo que se crean redes transnacionales de apoyo en el contexto de la globalización. En este sentido, la autora parte de la identidad indígena como un proceso de construcción que consiste en la recreación de una identidad indígena histórica y local en los años noventa, que posteriormente transmutaría en una identidad que se difunde y se reproduce así misma, pero a escala internacional, hasta erigirse en una identidad transnacional.

Para argumentar su hipótesis, la autora estudia las relaciones internacionales de las comunidades indígenas de Ecuador, Brasil, México, Nicaragua y Bolivia desde los años sesenta hasta los noventa, intentando demostrar la aparición del movimiento indígena transnacional. Tal idea, es reforzada por el concepto de redes de movimientos transnacionales, las cuales han impulsado y dado aliento a determinados modos organizativos, lo que ha contribuido a abrir espacio para el movimiento indígena y sus reivindicaciones en cuanto a organismos y normas globales refiere. Lo que a su vez tiene como consecuencia que algunos gobiernos hayan creado “los espacios políticos específicos –locales y regionales–, para los pueblos indígenas que están bajo su dominio” (Brysk, 2007, p. 22).

Valga decir entonces, que para la autora la globalización tiene una connotación doble. Por un lado, esta ha traído para los pueblos indígenas nuevas amenazas debido a “la presencia militar, a la llegada de empresas codiciosas de recursos y a la implantación de nuevas formas de vida y de consumo” (p. 18). Por el otro lado, la transnacionalización del Estado ha significado para el movimiento indígena mayores oportunidades políticas, en rubros como la participación en sus instituciones, estrategias de cooperación y una capacidad sin precedentes de formación de sus miembros.

Ahora bien, la investigación de Boaventura de Sousa Santos y Cesar Rodríguez (2007) también tiene un sentido complementario para nuestro análisis en la medida en que ellos se proponen abordar “el papel del derecho en la globalización contra-hegemónica y los retos que esta última plantea a la teoría y la práctica jurídicas” (p. 9). En este sentido, su contribución específica radica en su perspectiva particular “desde abajo” sobre el derecho y la globalización que aborda e ilustra empíricamente (p. 10). En pro de esto, los autores proponen la categoría analítica de “Legalidad Cosmopolita Subalterna”.

La propuesta de estos dos autores responde a las falencias que dos enfoques han dado a este tema. Por una parte, a la perspectiva académica de la “gobernanza global”, que estudia la transformación del derecho ante un poder del Estado que se erosiona, poniendo el análisis de instituciones y los actuales procesos económicos como ejes de su perspectiva. Por otra parte, la legalidad cosmopolita responde también a los estudios sobre la hegemonía jurídica global. Tal perspectiva, al tomar como eje a las élites en el concierto internacional, aunque reveladora resulta limitada, puesto que invisibiliza a las mayorías marginadas del mundo, las cuales cuentan con capacidad para incidir en los marcos regulatorios actualmente dominantes (p. 17).

En este sentido, la legalidad cosmopolita se propone proporcionar claridad analítica e instrumentos de traducción que permitan que los esfuerzos de la globalización contra-hegemónica sean mutuamente inteligibles (p. 18). De esta forma, se asume que el cosmopolitismo “sea bajo la forma de las doctrinas de derechos humanos de la Ilustración, el anticolonialismo o los movimientos sociales transnacionales contemporáneos, implica proyectos contra-hegemónicos que pretenden superar las jerarquías y las fronteras interestatales” (p. 18).

Por otro lado, ya que nuestra investigación se centra en la comprensión del proceso de movilización de un actor subalterno en los canales del Derecho Internacional, es menester considerar los postulados de Balakrishnan Rajagopal, quien explota las herramientas de las ciencias sociales —especialmente la sociología jurídica y la sociología política— para describir y analizar el potencial y las limitaciones del uso del Derecho Internacional por parte de los movimientos sociales.

Su obra (2005) tiene dos ejes básicos: las instituciones internacionales y la retórica de los DD.HH. y cómo estos se han configurado como un elemento de resistencia del Tercer Mundo. Así, esta teoría se ubica en las antípodas de las perspectivas dominantes sobre el Derecho Internacional, las cuales giran en torno a paradigmas específicos de la racionalidad y modernidad occidentales, que predeterminan cuáles son los actores para los que existe el Derecho Internacional, fundamentalmente los Estados. Lo cual termina siendo desatinado porque los patrones de interacción del Tercer Mundo con el Derecho Internacional Público han cambiado y no se pueden analizar dentro del paradigma estatal. En síntesis, el “intento de usar una perspectiva desde los movimientos sociales para analizar la resistencia del tercer mundo al derecho internacional es el primero conocido en ocuparse sistemáticamente de los patrones cambiantes de la interacción del tercer mundo con el derecho internacional”. (p. 27)

Para recapitular, podemos señalar que las investigaciones y perspectivas revisadas contribuyen al entendimiento de la internacionalización de la causa indígena. Todas estas ópticas con una perspectiva crítica (Brysk, Santos y Rodríguez, Rajagopal, y Santamaría) alcanzan una visión integral, en tanto parten de una gama amplia de actores y experiencias que permite comprender la dinámica de la globalización y el derecho internacional como un escenario en el que confluyen actores en disputa. Empero, estas perspectivas pese a presentarse como transnacionales, se centran demasiado en el plano internacional, relegando la incidencia que este pueda tener en el plano local.

En este sentido, encontramos que hay tres momentos fundamentales en los cuales el Derecho Internacional se convierte en garante de derechos. Primero, cuando desde lo local se decide la judicialización y visibilización internacional del problema que aqueja al pueblo indígena en cuestión. En el segundo momento, la estrategia puesta en marcha se soluciona o no en el plano internacional y por ende en la dimensión formal. Finalmente, el tercer momento significa la repercusión fáctica de la resolución acaecida en el plano internacional o, en otras palabras, es la concretización de los esfuerzos del primer y segundo momento. Este último momento es obviado por todas la perspectivas tratadas en este estado de la cuestión, puesto que asumen que la resolución de la cuestión indígena concluye en el segundo momento, olvidando así el retorno al plano nacional donde las autoridades correspondientes tienen aún la responsabilidad de ejecutar las resoluciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, el proceso de resistencia y lucha del pueblo indígena Awá será abordado desde dos categorías de análisis fundamentales que retoman los aportes de los autores antes repasados, aunque evitando adolecer de las debilidades también expuestas. Así pues, en primer lugar, adoptamos los planteamientos de Sikkink y Keck

(2000), quienes formulan la categoría analítica “Redes Transnacionales de Defensa”, por la cual se entienden las formas de organización transnacionales caracterizadas por modelos de comunicación e intercambio voluntario, recíproco y horizontal mediante las cuales los defensores abogan por las causas de otros o defienden una propuesta (pp. 26-27). De esto se desprende que estas redes están integradas por actores relevantes que trabajan internacionalmente sobre un tema específico y que están ligados por un ideario común, y que entre estos fluyen informaciones y prácticas propicias para el logro de un determinado fin. Así pues, como lo señalan las mismas autoras:

Lo nuevo de estas redes es la capacidad de los actores internacionales no tradicionales para movilizar estratégicamente la información, a fin de ayudar a crear nuevos asuntos y categorías, y para convencer, presionar e influir a organizaciones y gobiernos mucho más poderosos que ellos. (p. 18)

En segundo lugar, planteamos la categoría “Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional”, partiendo de los planteamientos de Balakrishnan Rajagopal. Dicho autor considera que el derecho mantiene una relación de ambivalencia en lo que a movimientos sociales concierne. En primer lugar, los movimientos sociales conciben el derecho en forma de límite, como un dispositivo del status quo, por otra parte, lo aprecian como una forma de resistencia. No obstante, en el contexto la globalización, donde aparecen factores como la multiescalaridad del derecho (local, nacional, global), los regímenes jurídicos supranacionales y el crecimiento progresivo de las normas verticales y horizontales en áreas tales como los derechos humanos, los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente, se traduce en la proliferación de espacios jurídicos y políticos en los cuales pueden ser desafiadas las decisiones judiciales nacionales por parte de los movimientos sociales (Rajagopal, 2007, p. 168); éstos han tendido a asumir al derecho como un espacio de resistencia.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que nos interesa la escala internacional de acción de tales movimientos, entendemos esta categoría —Instrumentalización del Derecho Internacional— como la estrategia política de los actores sociales subalternos, en este caso el pueblo Awá, para acudir a instancias internacionales con el fin de lograr cambios jurídicos permanentes para la formalización de sus reivindicaciones esperando sus consecuentes repercusiones en el plano local.

Encontramos así dos categorías que nos permiten entender las transformaciones que se están dando en las luchas y resistencias de los actores subalternos a nivel mundial, y que por tanto son propicias para estudiar el caso del pueblo indígena Awá. Las perspectivas aquí adoptadas hallan la explicación de tales transformaciones en los procesos de

globalización, los cuales no son vistos de una manera homogénea ni tampoco conservan una perspectiva “desde arriba”. Todo lo contrario, lo que se busca es indagar cómo los actores subalternos, en el marco de desigualdades existente, son capaces de construir alternativas y/o hacer su propia lectura del contexto para defender sus derechos. Una vez aclarados estos elementos, empezamos un interesante recorrido analítico por el proceso de resistencia y lucha del Pueblo Indígena Awá.

II. Contexto

2.1 Vida organizativa de los Awás

“Si los pueblos indígenas no estamos unidos, empezando por la paz en los cabildos y en los procesos, realmente es muy difícil proteger o blindar el territorio”

LÍDER AWÁ

El 6 de junio de 1990 en la Reserva Natural de la Planada, municipio de Ricaurte, como fruto de un proceso de organización que realizó con éxito el Pueblo Indígena Awá contra la ambición explotadora de palma de cera de la empresa Astorga en su territorio, surgió la primera organización de este pueblo, la Unidad del Pueblo Indígena Awá (UNIPA). Aunque nació al calor de esta coyuntura, fue revestida con reivindicaciones sobre necesidades básicas como la educación y la salud que afianzaron el proceso, complejizando gradualmente la organización Awá. En palabras de uno de sus líderes, “ese fue el nacimiento de la organización: las necesidades, que ya no eran ni tres, ni cuatro ni cinco, sino que eran más de quince” (Líder Awá, 2015, Llorente). Entre éstas, la necesidad prioritaria fue la protección del territorio Awá, lo que encaminó a la UNIPA a la lucha por la constitución y el reconocimiento de resguardos indígenas, que aún hoy no ha culminado.

Aparte de estas metas, la UNIPA hoy busca “la reivindicación del Estado, en la garantía y reconocimiento de nuestros derechos legítimos, el respeto a nuestras Autoridades y a nuestro gobierno propio” (ACICAP, CAMAWARI, GONAE, UNIPA, 2014, p. 96), así como la lucha contra la estigmatización, la discriminación y la exclusión, y por tanto la defensa de sus particularidades como pueblo. En el seno de la UNIPA, van a surgir otras dos organizaciones necesarias por razones de cubrimiento territorial. Estas son: el Cabildo Mayor Awá de Ricaurte (CAMAWARI) con 11 resguardos; y ACICAP (Asociación de Cabildos Indígenas del pueblo Awá del Putumayo) con 8 resguardos constituidos y 5 más todavía en proce-

so. En conjunto, las tres organizaciones conforman la Gran Familia Awá, aunque la UNIPA conserve el protagonismo.

En la actualidad, la UNIPA hace presencia en 5 municipios del sur del país: Barbacoas, El Diviso, Ricaurte, Tumaco y Santa Cruz, abarcando más de 30 resguardos y con dos más en proceso de constitución y reconocimiento. Está adscrita a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)⁴ y tiene proyecciones de crecimiento prósperas para el futuro, a pesar de los fuertes embates que ha sufrido por motivo de las graves violaciones de sus derechos incluyendo una constante presión y persecución, reiterados asesinatos y desplazamientos forzados, cuestión en la que es importante ahondar ahora.

2.2 Contra la vida Awá

*“Aquí ha habido mascare y seguimos poniendo sangre de
compañeros, compañeras, niños, niñas, y la amenaza del pueblo
Awá como tal [...]”*
LÍDER AWÁ

El año 2009 sería uno de los más críticos para la supervivencia del Pueblo Indígena Awá. El 4 de febrero, miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) —la organización insurgente más significativa del país— se llevaron a 17 personas del resguardo Tortugaña Telembí, en Barbacoas, atribuyéndoles su colaboración con el Ejército Nacional como supuestos informantes. Entre los retenidos había mujeres y niños, que fueron conducidos hacia una quebrada llamada El Hojal en la vereda Bravo donde fueron asesinados. Posteriormente, los mismos guerrilleros volvieron al resguardo llevándose a los niños que quedaban en las casas. Tras estos acontecimientos, las autoridades del departamento de Nariño, así como voceros de la comunidad Awá, se reunieron para verificar la presunta masacre de cerca de 20 indígenas de la etnia.

No siendo suficiente con esto, el 12 de febrero (8 días después) las autoridades indígenas de la ONIC notificaron la muerte de otros diez indígenas del resguardo Sandé, entre los municipios de Ricaurte y Guachavez, presuntamente a manos de las FARC. Tres días después serían asesinados otros dos indígenas Awá, sin saber a ciencia cierta qué actor armado fue el victimario. Meses más tarde, el 26 de agosto, perdieron la vida 12 indígenas Awá del Resguardo Indígena Awá Gran Rosario, del Municipio de Tumaco,

4 La ONIC surge en 1982 cuando por decisión de multiplicidad de Consejos Regionales Indígenas existentes se crea un organización destinada a defender a escala nacional los intereses de las comunidades indígenas.

masacre cometida por presuntos paramilitares (UNIPA, 26 de agosto de 2009). Como agravante de los hechos, el pueblo Awá también fue sometido a la pesadilla de las minas antipersonales y al desplazamiento forzado de su territorio, dejando hoy un prontuario amplio de víctimas.

Asimismo, el 25 de diciembre de 2011, un grupo paramilitar retuvo a siete indígenas y produjo el desplazamiento de otras 200 personas. El 26 de febrero de 2012, los combates entre el Ejército y las FARC obligaron a 850 indígenas a abandonar sus tierras y el 13 de marzo de este mismo año, por el grave riesgo en que viven los Awá por la cantidad de minas antipersonales sembradas en su territorio, 40 familias se vieron obligadas a salir de su resguardo en La Hormiga, Putumayo (*El Espectador*, 22 de marzo de 2012).

Este siniestro accionar cobra sentido si se tiene en cuenta que, como lo señaló la Defensoría del Pueblo en su Nota de Seguimiento No. 001-09,

Los grupos armados saben que para controlar un territorio, el método más efectivo es hacer demostraciones de poder mediante el uso de la violencia. Esto significa doblegar la resistencia de los pobladores para imponer pautas de conducta que determinen el reconocimiento de su autoridad. (2009, p. 12).

Así pues, es evidente cómo estos mecanismos de amedrentamiento a la población civil, en este caso el pueblo Awá, son utilizados como estrategias de guerra cuyo único fin es el empoderamiento de las partes en conflicto.

Ahora bien, es preciso poner de relieve que tan atroces actos hubieren podido ser prevenidos. Los Awá desde el año 2008 insistieron en que ellos tenían autonomía sobre sus territorios y por tanto el Ejército Nacional no debía hacer operativos contrainsurgentes en éstos, incluso llegando a proponer su traslado, con ayuda de la ONU, a otra zona mientras se realizaban los enfrentamientos (*Semana*, 13 de febrero de 2009). Empero, la respuesta del establecimiento como es común fue la desidia, lo que quedará evidenciado en las palabras que pronunciaría algunos años más tarde el Coronel de la xxiii Brigada del Ejército Nacional, Juan Carlos Lara, respecto del pueblo Awá y el conflicto armado. Expresó lo siguiente:

Le estoy diciendo que la guerra o el conflicto no se están llevando en las montañas, no se está llevando en un campo despejado, se está llevando en áreas habitadas en medio de las comunidades. Las comunidades son parte del Estado y como tal tienen que colaborar porque o sino esto nunca se va a acabar. (Morris, 2012).

De tal manera, el Gobierno Nacional desatendió tan urgente llamado para la salvaguardia de los indígenas Awá y esos fueron los resultados. Frente a esto, con garbo el pue-

blo Awá organizó la Minga Humanitaria por la Vida y por la Paz, llamando la atención del pueblo colombiano y la comunidad internacional. La magnitud de los hechos despertó así el rechazo de entes internacionales como el G-24, Human Rights Watch y organismos como la CIDH y la ACNUR; asimismo, de organizaciones como la Organización de Estados Americanos (OEA), que condenaron los acontecimientos perpetrados contra los Awá.

Desde estos infames episodios el pueblo Awá no ha tenido un minuto de paz, pues uno tras otro se suceden actos de terror en su contra, principalmente por parte de los actores armados del conflicto. Por ello, los años posteriores a las masacres serían de lucha constante persiguiendo el propósito de que el Estado garantice plenamente sus derechos a la vida, a la cultura y al territorio. En ese sentido, el primer escenario de lucha se daría mediante los canales del derecho interno, apartado al cual procederemos.

III. En el Plano Nacional

3.1 El Pueblo Awá reivindica sus derechos

Frente a la gravísima crisis humanitaria antes descrita, el Estado colombiano en cabeza de la Corte Constitucional emitió el Auto 004 de 2009 para la protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado interno o, en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 ante la vulnerabilidad de la población desplazada.

Mediante el Auto 004 del 2009, la Corte Constitucional declaró a los Awá como un “pueblo en vía de extinción” a causa del conflicto armado, junto con otras 34 comunidades indígenas, y ordenó al Gobierno Nacional el diseño y materialización de un Plan de Salvaguarda Étnica. Así, dictaminó “que [se] formulen e inicien la implementación de planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para cada uno de los pueblos identificados en la presente providencia”, así como que “[e]stos planes de salvaguarda étnica deben responder, tanto en el ámbito de la prevención del desplazamiento forzado como de la atención a sus víctimas” (p. 39).

Valiéndose de su derecho a la consulta previa, el cual también fue garantizado para los planes de salvaguarda por la Corte Constitucional, desde julio de 2009 a marzo de 2010, el pueblo Awá construyó participativamente su propio Plan de Salvaguarda Étnica del Pueblo Indígena Awá —PSEA—, gracias a los aportes destinados desde el Ministerio del Interior y Acción Social. Sin embargo, hasta el día de hoy el esfuerzo de los Awá ha sido en vano; como lo expone un líder de la comunidad:

Hoy, llevamos seis años siendo pioneros en la formulación y construcción de los planes de salvaguarda, el pueblo Awá no tiene un plan de salvaguarda protocolarizado (sic), hoy el plan de salvaguarda no se ha implementado y por más que tenemos el auto 174, que es un auto específico para el pueblo Awá, donde dice la Corte que hay que ponerle atención. (Entrevista a líder de la comunidad Awá No.1, 2015, p. 16)

En consonancia, debido al incumplimiento gubernamental de las determinaciones del auto 004 de 2009, en agosto de 2011, a través del Auto 174 de 2011 —exclusivo para el pueblo Awá—, la Corte Constitucional reiteró su dictamen y ordenó la elaboración de un Plan Provisional Urgente de Reacción y Contingencia que atendiera de manera inmediata e integral las necesidades más imperiosas de seguridad física y atención humanitaria. En lo que respecta al seguimiento de las medidas cautelares de la CIDH —aspecto en el que profundizaremos más adelante—, invitó a la Comisión a conformar un cuerpo para verificar su cumplimiento. A pesar de todo, la evidencia de genocidio y múltiples crímenes de lesa humanidad comprobaron que el Estado colombiano no está cumpliendo su deber constitucional de protección con un enfoque diferencial, permitiendo así que el exterminio del pueblo Awá continúe.

Por otro lado, el pueblo Awá también propugnaría por una solución a sus problemas mediante el diálogo con el Gobierno Nacional en el año 2010. Así, los Awás solicitaron la creación de una mesa de concertación con el Ministerio de Interior y de Justicia, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y el Programa Presidencial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República. Finalmente, el Gobierno accedería y esto quedaría formalizado en el Decreto 1137. Sin embargo tal formalidad no tuvo los efectos esperados, fundamentalmente por la falta de voluntad política del gobierno de atender a la mesa con seriedad.

Esto se expresaría en la inasistencia de los ministros y viceministros o algún otro actor del gobierno con capacidad de decisión, lo que significó un gran desplante para la comunidad Awá y devino en un sentimiento más profundo de desazón entre ellos y ellas. Como lo expresa la líder Awá, María Eugenia Rosero:

Ya no es la primera vez, son como la segunda o tercera vez que siempre nos dicen que siempre va estar la presencia del gobierno, van a buscar la solución al pueblo o las comunidades indígenas, pero siempre es esperando, esperando, no solo esta vez, lo vuelvo a decir, entonces uno se siente como engañado. (Morris, 2012)

A pesar de esto, en el 2011 se retomarían las conversaciones por mutuo acuerdo de las partes, las cuales al día de hoy siguen en pie, sin que esto se haya traducido en una

solución contundente a las problemáticas del pueblo Awá. En el marco de la reinstalación de la mesa de concertación, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) ha formado parte del equipo de entidades gubernamentales que participan en esta instancia. Este programa ha tenido como objetivo articular esfuerzos y responder a requerimientos presentados por el pueblo Awá, especialmente en materia de Asistencia Integral a Víctimas (AIV) y Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM).

Sin embargo, este programa adolece de múltiples fallas, en primer lugar porque no ha concretado el desminado humanitario, única medida que garantiza la eliminación total del riesgo, concentrándose solo en planes de educación para la mitigación del peligro. En segundo lugar, el programa desconoce la relación de apropiación cultural que tiene el pueblo Awá con su territorio, la cual implica que la afectación por minas antipersonales no sólo victimiza a los sujetos humanos sino también al territorio en sí mismo.

Lo esbozado anteriormente cobra mayor sentido en palabras de un líder Awá acerca del desminado humanitario, así:

Las FARC dicen que una mina tarda dos años en perder su poder, pero ¿quién se va a animar a pisarla en dos años? Nadie, eso es lo que dicen ellos pero nosotros como comunidad, de verdad, queremos cuidar la vida, nosotros no podemos permitir que se vuelvan vírgenes [los territorios] porque ahí vive el duende, la guarenga... porque nadie va a pisar ahí, que Guambi Valenciana, Sata Rosita, ojalá Turbia, son los sitios en donde se están perdiendo las tierras, y entre más minas, más pequeños serán los territorios. (Entrevista a líder Awá, Llorente Tumaco, septiembre de 2015)

De esta manera, el pueblo Awá ha recorrido los caminos institucionales del Estado colombiano sin encontrar una verdadera satisfacción para sus reivindicaciones pero sí, más bien, sumando frustraciones. Viendo esto a la luz de los planteamientos de Sikkink y Keck es comprensible, y hasta lógico, la puesta en marcha de una estrategia en el plano internacional, como ellas lo expresan:

Cuando un gobierno viola los derechos o se niega a reconocerlos los individuos y los grupos nacionales muchas veces carecen de recursos dentro de los escenarios nacionales políticos y judiciales. Puede que al fin busque conexiones internacionales para expresar sus preocupaciones e incluso para proteger sus vidas. (Sikkink, Keck, 2000, p. 32)

Es momento, entonces, de continuar con el abordaje del proceso de lucha y resistencia del pueblo Awá en el plano internacional, a partir de las Redes de Defensa Transnacionales y la Instrumentalización del Derecho Internacional.

IV. La lucha Awá en el plano internacional

4.1 Tejiendo vínculos más allá de las fronteras nacionales

Entonces hoy los elementos internacionales y las visitas en otros países realmente funcionan, no es que sean ágiles, pero sí logran que el gobierno o la institucionalidad comiencen a andar

LÍDER AWÁ

Según lo manifestado en el informe realizado por la ONIC y presentado ante la CIDH sobre la situación de DD.HH de los pueblos indígenas en Colombia, existen cada vez más evidencias de que el abandono de las políticas de Estado en los territorios indígenas y el estancamiento de políticas públicas para lograr el total desarrollo de los derechos reconocidos a estos pueblos, hacen parte de la estrategia de desarraigo a la población autóctona para cambiar el destino económico de los suelos de los territorios indígenas (2013). Dicha estrategia ha sido resistida por el Pueblo Indígena Awá, como lo expresamos anteriormente, mediante los canales internos del Estado, es decir, exigiendo el cumplimiento de los autos 004 de 2009 y 174 de 2011, así como mediante la solicitud de una mesa de concertación para la satisfacción de sus reivindicaciones.

No obstante, el Gobierno Nacional se ha hecho el de la vista gorda, obligando al pueblo indígena Awá a emprender su lucha en el plano internacional, mediante las redes de defensa y los canales del Derecho Internacional. Esto es corroborado por la abogada Carolina Sáchica, quien está encargada del caso del pueblo indígena Wayúu ante la CIDH⁵; ella expresa: “[...] se acude a una instancia internacional cuando la estructura del Estado no está en capacidad de proteger los derechos fundamentales y hay un peligro inminente para la sociedad civil [...]” (Entrevista a Carolina Sáchica, Bogotá, septiembre de 2015).

Ahora bien, trayendo a colación la categoría de Redes Transnacionales de Defensa, hay que indicar que las condiciones de posibilidad de éstas se dan cuando: a) ante una situación de conflicto los conductos regulares entre los sectores sociales y los gobiernos nacionales se encuentran bloqueados o no son fluidos para su resolución; b) hay confianza por parte de los activistas en que la red contribuirá al logro de sus reivindicaciones o intereses y por tanto las impulsan; y c) existen formas de contacto internacional propi-

5 En la actualidad el pueblo indígena Wayúu, con colaboración del Consultorio Jurídico de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, está llevando a cabo un proceso de denuncia ante la CIDH por la crítica situación humanitaria que vivencia, a causa de la privatización del río Ranchería por la empresa extractivista Cerrejón.

cias para la creación de redes y su fortalecimiento (Keck y Sikkink, 2000, p. 31). Como ya lo habrá notado el lector agudo, la primera condición es cumplida a cabalidad por el pueblo Awá, manifestada en la ineficiencia de los canales y la falta de voluntad del Gobierno Nacional para con su problemática. Es pues necesario revisar las condiciones restantes.

Conviene, en primer lugar, señalar que en el marco de la grave crisis humanitaria del pueblo Awá, en 2009, la ONIC, organización a la que está adscrita la UNIPA, jugaría un papel fundamental para concertar la visita a la comunidad indígena afectada por parte del Relator Especial para los pueblos indígenas, James Anaya, de la ONU. Como bien lo recoge Mónica Acosta, el logro de esta visita se debe a un proceso de *lobby* e incidencia de organizaciones indígenas y ONG's en diversas instancias, como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, la vigésimo cuarta sesión del Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI) y la primera sesión del Mecanismo de Expertos sobre Pueblos Indígenas del 2008. Así pues, el Gobierno Nacional fue presionado para que invitara al Relator Especial James Anaya al país, de tal forma que en julio de 2009, en el contexto del seguimiento de las recomendaciones expresadas en el 2004 por el anterior relator Rodolfo Stavenhagen, el experto visitó Colombia. El corregimiento de El Diviso, territorio Awá, estuvo en su agenda. Esta visita fue aprovechada por la UNIPA para poner de presente la grave violación de DD.HH. de su pueblo y sus repercusiones para su pervivencia física y cultural (Acosta, p. 99).

A lo sumo, esto terminaría en la elaboración de un informe por parte del Relator Especial en el que se consignaron las conclusiones y recomendaciones para el Gobierno colombiano para la efectiva protección de los derechos de los pueblos indígenas. Un elemento a destacar de dicho informe es que determinó que “la situación de los pueblos indígenas en el país no ha sido afrontada con la urgencia que la gravedad de la situación merece” (Acosta, p. 105). Situación que ya había sido descrita por el relator anterior, en el informe del 2004 como “[...] grave, crítica y profundamente preocupante” (Acosta., p. 104). En este orden de ideas, se instó al Estado para la adopción efectiva de políticas públicas que garanticen la protección de los derechos indígenas e igualmente invitó al Gobierno Nacional a buscar una solución negociada al conflicto armado interno que redunde en el cese de la violencia contra los pueblos indígenas.

De lo anterior, se desprende el nuevo interés de las comunidades indígenas, entre ellas los Awá, por conquistar espacios de poder en el plano internacional que permitan la visibilización de la situación de los pueblos indígenas y atraigan la mirada de la cooperación internacional, en este caso del Relator Especial James Anaya. Esto debido a que se ha desarrollado la creencia en que tales instancias pueden brindar apoyo y otorgar mayor legitimidad a sus reivindicaciones.

Antes de continuar, hay una cuestión que falta resolver aquí y es, ¿cómo es que se logran los contactos internacionales que permiten la creación de las Redes de Defensa Transnacional? Pues bien, encontramos que hay elementos como la experiencia organizacional, que en el caso de la UNIPA, es de más de 25 años en los que la organización ha logrado un reconocimiento a nivel nacional que ha posibilitado más fácilmente su incursión en el plano internacional; en segunda medida, hay un factor concerniente a la especificidad de su situación, pues en el caso de los Awá el hecho de que sea un pueblo tan crudamente golpeado por la violencia, llegando al punto de ser reconocido por la Corte Constitucional colombiana como un pueblo en peligro de exterminio físico y cultural, ha despertado la solidaridad internacional; por último, habría un elemento contextual, este es el posicionamiento del tema en la agenda de intereses globales, que en el caso de los pueblos indígenas se expresa en el creciente posicionamiento de la “cuestión indígena”.

Al respecto, quién mejor para expresar esto en términos mucho más prácticos que un miembro de la comunidad Awá:

LA UNIPA tiene un proceso de organización de veinticinco años, en los que ha demostrado su capacidad administrativa y política dentro del departamento, pero también ha demostrado su capacidad de relacionamiento institucional y eso ha hecho que en el buen trabajo de diligenciamiento con las autoridades, se haya logrado que tengamos aliados importantes como la cooperación internacional [...].

Podemos decir que el pueblo Awá, y todo el proceso de fortalecimiento fue con el apoyo de la Comisión Internacional y con cooperaciones, con las que hemos estado haciendo vínculos, que nos han estado ayudando para que salgamos a espacios, por ejemplo a Bogotá, a hacer una serie de incidencia aquí mismo en el país, conocer más institucionalidades, más amistades y de esa forma hemos estado haciendo ese tejido y avanzar más para poder visibilizar más la situación humanitaria que vive el pueblo Awá a partir de que se hizo la Minga en el 2009, que fue la masacre, donde caminamos acompañados de la UNIPA, senadores indígenas, representantes de la Unión, senadores [...], caminamos por el territorio, acompañados de muchos medios de comunicación internacionales, lo que dio a que el pueblo Awá debe ser visibilizado [...]. (Entrevista a líder indígena Awá, Llorente, Tumaco, septiembre de 2015).

Con esta larga pero importante cita es palpable cómo desde el pueblo Awá se ha puesto en marcha una estrategia de internacionalización de su causa, a través de Redes Transnacionales de Defensa en las que interactúan con organizaciones sociales internacionales y con organismos internacionales. Asimismo, da cuenta de cómo se ha dado

el proceso de generación de contactos internacionales indispensables para el funcionamiento de dichas redes. Es deber ahora explorar los vínculos que el pueblo Awá ha construido y aún hoy fortalece.

El pueblo indígena Awá cuenta al día de hoy con aliados como ONG's internacionales, organismos internacionales, entre ellos: la OXFAM Internacional, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Cruz Roja Internacional, el Llamamiento de Ginebra, la Fundación Española para la Cooperación Solidaridad Internacional, Amnistía Internacional, Human Rights Watch y el Observatorio (catalán) por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia (ADPI). Todo este entramado de entes internacionales ha contribuido en mayor o menor medida al pueblo indígena Awá, mediante la atención directa y/o la visibilización internacional de sus problemáticas. No obstante, quisiéramos hacer énfasis en Human Rights Watch y el Observatorio ADPI, ya que han sido dos de las organizaciones con mayor incidencia respecto de su problemática.

Human Rights Watch, una de las ONG's internacionales de defensa de DD.HH más importantes del mundo, ha venido constantemente denunciando la sistemática violación de DD.HH contra el pueblo Awá y exigiendo al gobierno colombiano que garantice que todas la violaciones de derechos cometidas por los actores armados sean investigadas y judicializadas; llamado al que se ha unido Amnistía Internacional. Lo cual tiene hoy un panorama esperanzador ante de la imputación de cargos por parte de la Fiscalía General de la Nación contra las FARC por el desplazamiento de más de 3.000 indígenas Awá. (*El Espectador*, 13 de julio de 2015).

Por otra parte, el Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia, el Instituto Catalán Internacional por la Paz (ICIP) y la Taula Catalana por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia, con colaboración de la UNIPA, realizaron un informe en el año 2012 con el fin de solicitar a la ONU y a la Corte Penal Internacional (CPI) la protección del pueblo indígena Awá. En el informe se expone con crudeza la violación de DD.HH contra este pueblo, así:

Señores y señoras de la ONU y la Corte Penal Internacional: a este pueblo lo están asesinando, masacrando a la luz del día, a los ojos de los organismos internacionales, con plena conciencia de que se trata de un exterminio y el gobierno de Bogotá no hace nada serio, nada responsable para evitarlo. (Observatorio PIC, 2012, p. 2)

Para argumentar esta mordaz posición, el Observatorio realizó un recuento de las masacres, los desplazamientos forzados, las violaciones a DD.HH, las violaciones a mujeres, las minas antipersonales, la explotación de oro en el territorio, etcétera. Todo esto, con el

fin de instar al Estado colombiano a garantizar los derechos de los Awás. Por su parte, el pueblo indígena Awá ha recibido con buenos ojos la solidaridad expresada por esta organización, pues además de lo anteriormente referenciado, recientemente la directora del Instituto Catalán Internacional por la Paz, Tica Font, realizó una visita a Colombia, lo cual es narrado por un líder del pueblo:

[...]y eso nos ha servido bastante porque el diez y once de mayo, estuvimos en un comité de veeduría internacional aquí en Colombia, y vino la doctora de Barcelona [Tica Font], en Bogotá, y eso nos sirvió de mucho porque las herramientas nacionales existen, pero muy pocas veces le monta presión a eso, pero en los instrumentos internacionales hay fuerza, [...]. (Entrevista a líder Awá, Llorente Tumaco, septiembre de 2015)

En suma, este primer momento de la puesta en marcha de la estrategia de las Redes Transnacionales de Defensa proyectó un escenario prometedor para el Pueblo Indígena Awá en su lucha por la defensa de su territorio, su vida y su cultura. Esto podría explicar en parte por qué recurrirían a los canales del Derecho Internacional en pro de una formalización de sus reivindicaciones que, claro, se materialice en lo local, en sus territorios. De esta forma, la Instrumentalización del Derecho Internacional se erigió como una segunda estrategia de resistencia, la cual será tratada a continuación.

4.2 Denunciado y resistiendo en el Derecho Internacional

Porque a nosotros de nada nos ha servido estar en Colombia dando vueltas en un mismo círculo con las mismas instituciones y cooperaciones, donde no se ha visto nada de avances o un reconocimiento más a nivel internacional, por eso nosotros hemos decidido que no sólo se quede la visibilidad en Colombia, sino en otros países
LÍDER AWÁ

La CIDH como una instancia jurídica, es “un órgano principal y autónomo de la OEA encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano [y hace parte] del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH)” (OEA, s.f). Esta instancia se ha ido posicionando cada vez más como un objetivo en la agenda de los actores subalternos debido a su poder de presión hacia los Estados americanos en materia de DD.HH.

Existe la tendencia cada vez más fuerte a demandar la garantía de los derechos indígenas en instancias jurídicas internacionales como ésta, lo que se evidencia en casos como

el del pueblo indígena Sarayaku de Ecuador, quien denunció la violación de sus derechos al consentimiento informado y la autonomía territorial ante la CIDH, a causa de la indiscriminada explotación petrolera de la empresa argentina CGC en su territorio, logrando en el año 2003 la expedición de medidas cautelares que fueron desoídas por el gobierno de Ecuador. Ante esto, la CIDH solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se pronunciara sobre el caso, lo que dio como resultado que en el año 2005 esta Corte dictara medidas provisionales que tuvieron que ser acatadas por el gobierno.

Otro ejemplo similar, en este caso colombiano, es el del Pueblo Indígena U'wa ubicado en el noreste del país. Sucintamente, este caso consistió en la lucha de esta comunidad indígena contra la transnacional petrolera Oxy, a causa de la exploración petrolífera dentro de sus territorios ancestrales, lo cual terminaría en la visibilización, judicialización e internacionalización de esta situación. Ante la denuncia interpuesta por este pueblo en la CIDH y la presión política de ONG's internacionales, la multinacional abandonó el territorio.

Frente a este panorama promisorio, el pueblo Awá pondría en marcha lo que acá denominamos como estrategia de Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional, con objeto de presionar al gobierno colombiano para cumplir las disposiciones de la Corte Constitucional más arriba expuestas. En este sentido, el pueblo Awá denunciará su situación ante la CIDH en el año 2011, apoyándose en el informe elaborado en colaboración con el Observatorio PIC y bajo el amparo de dos instrumentos jurídicos internacionales, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los cuales son resultado del creciente interés de las instancias internacionales de DD.HH por la situación de los pueblos indígenas. Por tanto se hace importante revisarlos.

En primer lugar, el Convenio de la OIT sería expedido en 1989 y sería el primer organismo internacional que tomaría cartas en el asunto. Este convenio sería la evolución del Convenio 107 de 1957 del mismo organismo, el cual había sido duramente criticado por su enfoque paternalista y asimilacionista. Entre los derechos y principios que reconoce el Convenio 169, se encuentran el principio de no discriminación (arts. 3,4, 20 y 24); los derechos a la propiedad de sus territorios ancestrales; al respeto de su identidad cultural (arts. 2,5 y7); a la autodeterminación de sus modelos de desarrollo (art. 7); y a la participación en las decisiones que los afectan (arts. 6, 7 y 15). (Galvis y Ramírez, 2012, p. 10).

Este convenio fue ratificado por el Estado colombiano en 1991 y hace parte del bloque de constitucionalidad, brindando un marco positivo para la protección de los derechos de los pueblos indígenas que es de obligatorio cumplimiento. Por otro lado, instancias internacionales de carácter judicial como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han incorporado a su jurisprudencia el Convenio 169 de la OIT, como parte de su cuerpo nor-

mativo para la protección internacional de los derechos de los pueblos indígenas (Galvis y Ramírez, 2012, p. 10).

Por otra parte, la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, es un avance histórico en el reconocimiento de los derechos de éstos en tanto universaliza derechos mínimos para su pervivencia digna. La Declaración se funda en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incorporando además derechos propios de los pueblos indígenas. Aunque esta Declaración no cuenta con fuerza vinculante, dado que no tiene carácter convencional, sí ha significado la consagración de derechos, bajo la perspectiva de los pueblos y personas indígenas, en otros instrumentos jurídicos ya ratificados por los Estados que sí son vinculantes, como el Pacto de derechos civiles y políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otras normas fundadas en la costumbre internacional (Galvis y Ramírez, 2012, p. 12).

Pese a esto, en primera instancia el Estado colombiano se abstendría de suscribirla, argumentando que la Declaración contrariaba el ordenamiento jurídico interno. Sin embargo, lo que estaba detrás de la negación eran los intereses estratégicos del Estado en la explotación de recursos naturales y la agroindustria, para los cuales los territorios indígenas son claves. Asimismo, bajo la doctrina de seguridad democrática la Declaración suponía un impedimento para la fuerza pública, porque impedía la militarización de los territorios indígenas (Barrios y Zapata, 2009, p. 27). No obstante, el Estado colombiano en abril de 2009 aprobó la Declaración comprometiéndose a cumplir con su espíritu y respetar sus principios, dado que esto le significaba un reconocimiento positivo frente a la comunidad internacional (ACNUR, 24 de abril de 2009). Empero, fue ante todo un formalismo jurídico que no se tradujo en cambios en la relación del Estado con los pueblos indígenas, aunque sí ha servido como un nuevo instrumento de presión y legitimación para éstos.

Ya en 1998, aunque no sin críticas, Boaventura de Sousa Santos daba cuenta de este fenómeno de producción de nuevos instrumentos que servían a las luchas por derechos colectivos de los indígenas. Respecto del Convenio 169 de la OIT y en ese entonces el Proyecto de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, Santos expresaba que “[l]a reivindicación de derechos colectivos por parte de los pueblos indígenas y las minorías étnicas está ganando fuerza en el programa político internacional, respaldada por una coalición transnacional amplia y creciente” (1998, p. 160). Esta última referencia de Santos se entiende como la unión de ONG’s, indígenas y no indígenas, que han estado llamando la atención al mundo sobre la violación de los derechos de los pueblos indígenas, y presionando a los Estados para detener tal situación (p. 152).

En este sentido, el uso de las anteriores herramientas ha sido incorporado en los repertorios de acción de los pueblos indígenas para visibilizar y denunciar la violación de DD.HH de la que son víctimas en ruta a la formalización de sus reivindicaciones. En el caso de los Awá, esto se traduce en la perspectiva de que el derecho puede ser utilizado como una herramienta, que a pesar de no encajar en su cosmovisión sirve como forma de resistencia. Bajo estos argumentos, la denuncia de su crítica situación ante la CIDH evidencia un amplio proceso de instrumentalización del Derecho Internacional. Para sintetizar esta postura, las palabras de uno de los líderes son ilustrativas: “realmente consideramos que esas herramientas, los convenios y tratados internacionales, son de vital importancia como bien lo manifiesta el Convenio 169 de la OIT, respecto a la consulta previa a las comunidades indígenas” (Entrevista a líder Awá, Llorente, Tumaco, septiembre de 2015).

Retomando, frente a la denuncia realizada por parte del pueblo Awá ante la CIDH, en el año 2011 este órgano proferiría medidas cautelares en favor suyo. Estas medidas son mecanismos mediante los cuales la CIDH pretende prevenir daños irreparables frente a las situaciones de amenaza a los derechos de las personas. La finalidad es fijar al Estado un proceder inmediato para evitar daños irreparables (OEA, s.f). En las dictaminadas en el caso del pueblo Awá

La Comisión Interamericana solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas consensuadas con los beneficiarios con el fin de garantizar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Awá de los departamentos de Nariño y Putumayo, que incluyan acciones de desminado del territorio ancestral y de educación en el riesgo de las minas antipersonales para los miembros del pueblo. (MC 61/11)

Frente a esto hay que anotar que si bien en Colombia hay un debate en torno a la vinculatoriedad de las medidas cautelares de la CIDH, afirmamos acá que éstas sí son vinculantes, no sólo por lo arriba expuesto concerniente a la fuerza jurídica del Convenio 169 y la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas; sino también porque si nos fundamos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, encontramos que este tribunal tiene una trayectoria jurisprudencial en la cual ha consolidado una doctrina que ha favorecido la vinculatoriedad de esas medidas para todas las autoridades del Estado. Respecto de las medidas cautelares al pueblo Awá, éstas no iban a ser la excepción.

Así, en primer lugar la Corte Constitucional ordenó en el auto 174 al Ministerio de Interior la adopción de un Plan Provisional Urgente de Reacción y Contingencia para el pueblo indígena Awá, que solventara las necesidades más apremiantes de la comunidad como su seguridad física —incluida la relativa al desminado humanitario—, para superar

la crisis humanitaria. Por otra parte, respecto a las medidas cautelares el Tribunal colombiano las ratificó y además resolvió:

Invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, para que en el marco de sus competencias y de la solicitud elevada ante el Estado Colombiano, relativa a la adopción de medidas urgentes para preservar la vida e integridad personal de los miembros del Pueblo Indígena Awá, afectados por la siembra de minas antipersonales en su territorio, conforme una comisión de verificación respecto a la adopción de las mismas, así como en cuanto atañe a la situación actual de vulnerabilidad y riesgo de esta comunidad tradicional asentada en el país, en los departamento de Nariño y Putumayo. (Corte Constitucional, Auto 174 de 2011)

Esta Invitación también fue extendida por la Corte a organizaciones que han estado atentas al caso Awá como son la Oxfam International, el Consejo Noruego para Refugiados (NRC) y la Oficina de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para realizar veeduría al Gobierno Nacional en el cumplimiento de las medidas señaladas. No obstante, el gobierno colombiano ha soslayado mayormente lo dictado por la Corte Constitucional y las medidas cautelares otorgadas por la CIDH al pueblo Awá.

Pasado un año, el gobierno colombiano tan sólo había realizado, por medio del PAICMA, una promesa de estrategia de educación en riesgo para las minas antipersonales, como ya se ha indicado, sin que se considerara el desminado humanitario que era el núcleo de la medida. Ante ello, los Awá organizaron una misión de seguimiento a las medidas cautelares, la cual consistió en una visita a la sede de la CIDH en Washington (*El Espectador*, 22 de marzo de 2012). Esta tuvo como fin elevar un reclamo frente a la indiferencia del Gobierno Nacional ante la situación del pueblo Awá. Además, los indígenas realizaron nuevas denuncias en torno a las afectaciones por los cultivos ilícitos, la explotación ilegal de oro, las fumigaciones con glifosato, el secuestro perpetrado por ‘Los Rastrojos’ contra una familia Awá en diciembre de 2011, así como la violación de tres mujeres indígenas y el asesinato de uno de sus compañeros (Verdad Abierta, 22 de marzo de 2012); pues como se enunció más arriba, el terror perpetrado contra esta comunidad no ha cesado desde 2009.

Esta Instrumentalización del Derecho Internacional por parte del pueblo Awá, siguiendo los ejemplos de otros pueblos hermanos como los Sarayaku o los U’wa, ha tenido resultados ambivalentes. Todo este proceso ha generado mayor visibilización de los Awá como pueblo en una grave situación y las medidas cautelares han brindado mayor contenido y legitimidad a sus reivindicaciones. Sin embargo, el proceso ha estado marcado también por la falta de voluntad del Gobierno Nacional para generar soluciones de raíz a las problemáticas indígenas, poniendo en práctica más bien algunas acciones que, como

ya lo vimos, no van más allá de ser pañitos de agua tibia. Por ahora, es pertinente repasar la gira por Europa en pro de sus derechos fundamentales.

4.3 La Gira por Europa: la transnacionalización de la causa Awá

Con ánimo de continuar con la visibilización de la problemática y la generación de vínculos más allá de las fronteras nacionales, en la construcción de Redes Transnacionales de Defensa, se daría inicio a una gira por Europa a cargo de Francisco Javier Cortés Guanga, Secretario General de la UNIPA, en marzo de 2013. Esta estrategia tendrá la particularidad de darse en términos de lo que Santamaría designa como “lobbying internacional” o “diplomacia indígena”, convirtiendo el problema que aqueja a los Awá en un asunto de interés global (Santamaría, 2008).

En este sentido, los fines de tal gira fueron: denunciar el exterminio físico y cultural, así como la emergencia humanitaria y ambiental que enfrentaba la comunidad, lograr una presión internacional sobre el Gobierno colombiano para que al fin cumpliera las sentencias de la Corte Constitucional contenidas en los Autos 004 de 2009 y 174 de 2011, es decir, para el cumplimiento del Plan de Salvamento Étnico y el Plan de Prevención, Urgencia, Reacción y Contingencia del pueblo Awá; y por último, proponer la conformación de una Veeduría Internacional que se encargue de un seguimiento a la situación del pueblo Awá en materia de DD.HH y de deberes del gobierno (Observatorio ADPI, 8 de marzo de 2013).

La gira tuvo recorrido a lo largo de cuatro países: Bélgica, España, Alemania y Suiza. Iniciaría en Barcelona, donde Cortés participó de la semana de lucha por la autonomía y los derechos de los pueblos indígenas de Colombia (Observatorio ADPI, 8 de marzo de 2013). Durante ésta, se realizó una concentración de una veintena de personas frente al Consulado Colombiano en signo de protesta por la situación de los pueblos indígenas en Colombia y se entregó el “Informe sobre el exterminio del pueblo Awá” elaborado con colaboración del Observatorio ADPI, referenciado con anterioridad a lo largo del artículo (*El Espectador*, 26 de marzo). De allí, Cortés partiría hacia Suiza.

En Ginebra, Cortés haría lobby, participando en la vigésimo quinta sesión del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, donde también presentó dicho Informe sobre el exterminio del pueblo Awá. El Secretario aprovecharía para radicarlo en varios organismos además de la ONU como en la Oficina del Relator Especial para Pueblos Indígenas, en la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos (OACDH) y en la Unidad de Pueblos Indígenas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), poniendo de manifiesto el incumplimiento por parte del Estado colombiano a diferentes acciones legales dictaminadas por la Corte Constitucional de este país, como el Auto 004 de 2009, el 174 del 2011 o las Medidas Cautelares de protección

otorgadas por la CIDH (ONIC, 19 de marzo de 2014). El representante indígena solicitó a la próxima Relatora de Pueblos Indígenas de la ONU, que pusiera como prioridad en el inicio de su mandato una visita al territorio indígena Awá en Colombia.

Recogiendo, la importancia de la gira del Secretario Mayor de la UNIPA por Europa tuvo un balance positivo. En primer lugar, porque se dio a conocer más ampliamente en otro continente la existencia del pueblo Awá y de su crítica situación. Pero también porque tendría efectos de visibilización a nivel nacional, fundamentalmente por el cubrimiento mediático con el que se trató, tuvo como grata consecuencia una motivación para el pueblo quién a través de Cortés sintió la solidaridad de la comunidad internacional. Lo siguiente es reflejo de esto:

Entonces eso ha sido una incidencia de la gira, que pues todos nuestros escritos, videos y nuestras denuncias a nivel de Colombia no se han quedado aquí, y es por eso que el pueblo Awá con UNIPA ha tenido una visibilización bastante amplia, porque a nosotros de qué nos sirve hablar con la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y otras instituciones de Colombia si eso no da un resultado, y por lo menos a nivel de todas esas denuncias e informes, por lo menos el gobierno se mueve siquiera un poquito a darle la mano al pueblo Awá y si no, no hay salida. (Líder Awá)

El sentimiento señalado es tan fuerte que incluso se ha pensado en realizar nuevas giras. El mismo líder expresa: “[l]a idea es visibilizar el incumplimiento ante la ONU o ante lo que tengamos[que] ir en instancias internacionales para poder exigir que el gobierno cumpla por lo menos, con las salvaguardas y cómo se va a implementar el proceso de víctimas (Entrevista a Líder Awá, Llorente Tumaco, septiembre de 2015)”. Esto se enmarca en el desarrollo de un razonamiento hacia el futuro en el plano internacional del pueblo Awá, del cual también es muestra la solicitud presentada, en el marco de la gira, a la próxima Relatora de Pueblos Indígenas de la ONU, Victoria Tauli-Corpuz, para que agende como prioridad una visita al territorio indígena Awá en Colombia (ADPI, 13 de marzo de 2014).

Es importante señalar que lo antes mencionado se enmarca en al menos tres estrategias de lobbying: primero, el lobby y presión contra el Estado colombiano, que significa mostrarlo en el exterior como un violador de DD.HH; segundo, el lobby ante otros Estados que se traduce en el intento por generar nuevas alianzas impulsando así las Redes de Defensa Transnacional, como las hemos entendido aquí, de la cuestión indígena; por último, el lobby ante organismos supranacionales, como la Unión Europea y la ONU, que se convierte en una forma de incidir en la política internacional (Acosta, 2012, p. 71). Con la evaluación de esta gira internacional culmina el recorrido por el valeroso proceso de resistencia y lucha del Pueblo Indígena Awá aquí planteado. En lo que viene, esbozare-

mos las conclusiones analíticas y propositivas de esta estrategia, guiadas por los resultados de nuestro análisis.

V. Conclusiones

Según vimos, debido a factores como la inoperancia de los canales internos, el panorama de internacionalización de la cuestión indígena y la solidaridad internacional, el pueblo indígena Awá asumió como estrategia política hacer de su problemática local un asunto de interés global. En este sentido, los Awás emprendieron un proceso de resistencia y lucha en el plano internacional que se ha desarrollado a través de la generación de Redes Transnacionales de Defensa y de la Instrumentalización Subalterna del Derecho Internacional. El diálogo con representantes del pueblo evidencia una clara intención por internacionalizar su causa y por visibilizar su problemática allende lo nacional.

Este proceso ha consistido en la búsqueda de vínculos y alianzas con organizaciones internacionales y la realización de lobbying en instancias internacionales, con el fin de visibilizar globalmente las múltiples problemáticas que aquejan al pueblo y lograr solidaridad hacia las mismas. Asimismo, se hizo un aprovechamiento de los canales del derecho internacional para presionar por la garantía efectiva de sus derechos en el plano nacional, con el fin de alcanzar mayor legitimación en sus reivindicaciones. La convergencia de estas dos estrategias ha tenido como fin una formalización de sus reivindicaciones en el derecho internacional y nacional, que suponga una real solución a sus problemáticas. No obstante, los resultados de esta estrategia para el pueblo, aunque han sido positivos en términos de visibilización, aún no han logrado traducirse en soluciones efectivas para su devastadora problemática.

En primer lugar, el Derecho Internacional ha sido una herramienta fundamental para el Pueblo Indígena Awá, que ha contribuido a visibilizar su situación y a llenar de contenido sus reivindicaciones. Empero, como bien lo dice Rajagopal frente al papel del derecho en las luchas populares, la existencia de un marco normativo más plural y con mayor capacidad de oposición, por ejemplo el Convenio 169 de la OIT o la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, no significa una garantía plena de éxito de los movimientos sociales, que han incorporado en sus repertorios de acción el derecho interno e internacional (2007, p. 168). En el caso del pueblo Awá, las medidas de protección dictadas por la CIDH no han adquirido aún materialidad, debido a la doble moral del gobierno colombiano quien a pesar de ratificar la Declaración y el Convenio, ha mostrado desinterés y apatía ante la gravísima situación de los Awá, faltando al Derecho Internacional y al propio derecho interno.

Por otra parte, la generación de redes de defensa transnacional emprendida por el pueblo Awá ha dejado mayores réditos. Esta estrategia se ha constituido en una potente táctica para presionar al gobierno de Colombia en el cumplimiento de los Autos 174 y 004 dictaminados por la Corte Constitucional. De esta manera el pueblo Awá ha ampliado su espectro de acción mediante la alianza con ONG's internacionales y el lobby hecho en instancias internacionales en la gira por Europa. Estas acciones han servido para lanzar un llamado de auxilio para que la presión sobre el Estado colombiano sea reforzada desde afuera. El poder de las organizaciones internacionales ha hecho de amplificador de la voz del pueblo Awá, la cual por sí misma ha sido desoída.

También es posible extraer que existe una tendencia creciente hacia una apropiación de los discursos internacionales sobre los DD.HH por parte de los pueblos indígenas, quienes viéndose sometidos a múltiples violaciones de sus derechos ancestrales encuentran en ese marco una mampara jurídica útil para reivindicar su protección. El Pueblo Indígena Awá es un gran exponente en esta nueva dinámica. Sin embargo, como se pudo ver los DD.HH no siempre ofrecen tal protección, puesto que es imposible un carácter universal en su aplicación, ya que en realidad estos principios son la expresión de una cultura particular, la occidental. Así, la exclusión de la cosmovisión indígena de estos discursos impide que haya una tutela integral de sus derechos. Por esto, el pueblo Awá lee tales discursos como un instrumento y no como un fin en sí mismo.

Es imperioso entonces repensar la pretendida universalidad de los DD.HH, pues si bien desde éstos se han invisibilizado formas de relacionamiento social presentes en otras culturas; aun así, alrededor del globo múltiples organizaciones sociales, entre ellas las de los pueblos indígenas, han reivindicado permanentemente el discurso de los DD.HH fisurando con ello su sello occidental, al hacer una reapropiación de estos como una forma de resistencia e incluso formulando concepciones alternativas sobre los DD.HH. Por ello, es preciso buscar salidas conciliatorias para esta tensión.

Una de ellas es la propuesta de Boaventura de Sousa, quien desde el diálogo intercultural, formula una concepción mestiza de los derechos humanos, que supere el debate entre universalismo y relativismo cultural, de tal forma que se llegue a “una concepción que en lugar de recurrir a falsos universalismos, se organice como una constelación de significados locales mutuamente inteligibles, como redes de referencias normativas de apoderamiento” (2002, p. 70). Así pues, problemas como el desconocimiento de la autonomía, la territorialidad y la preservación de las culturas indígenas podrían ser negociados en ese marco.

Es también posible concluir que la creciente participación de actores como los pueblos indígenas —quienes históricamente no han contado con subjetividad internacional o con una muy limitada—, en el escenario internacional y más específicamente en ins-

tancias internacionales como la ONU y su Foro Permanente para Cuestiones Indígenas, el Parlamento Europeo, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, dan cuenta de un tránsito progresivo hacia su subjetividad internacional plena, lo cual les permitiría en el futuro, ser sujetos reconocidos por el Derecho Internacional y con capacidad directa para crear normas que integren su cosmovisión. Para ello es necesario que los movimientos sociales sigan ejerciendo presión para que el Derecho Internacional abra sus espacios a políticas transformadoras.

Ahora bien, es preciso plantear que la estrategia política de internacionalizar la problemática Awá a través de la Instrumentalización del Derecho Internacional y la creación de Redes Transnacionales de Defensa, si bien ha dado frutos y puede seguir dándolos, es insuficiente si no se articula con otras estrategias de lucha que contribuyan a la superación de sus problemáticas. El proceso organizativo de los Awá a nivel local, del que la UNIPA es la mejor expresión, cuenta con una historia de 25 años de resistencia y lucha que debe seguir fortaleciéndose y además abrirse a otros repertorios de acción pensados desde y para lo local, que ejerzan presión para la repercusión fáctica de la resoluciones logradas en el plano internacional o, en otras palabras, la concretización de los esfuerzos internacionales en las realidades locales.

Por último, es claro que todos los esfuerzos del Pueblo Indígena Awá caen en saco roto si el Estado colombiano no se compromete a garantizar el pleno goce de los derechos de este pueblo. Hacemos entonces un llamado al Estado colombiano para que cumpla su obligación constitucional de reconocer y proteger la diversidad étnica de la nación y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, así como también lo dictado por la CIDH. Para el pueblo Awá no queda más que decir, la lucha sigue.

Bibliografía

- ACICAP, CAMAWARI, GONAE, UNIPA. (2014). *Maikin Pamparuzpa Awá Sukin Pura Kamakpaz. Los Awá en el Territorio Ancestral*. Bogotá: Min. Cultura.
- Acosta, M. (2012). Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de las Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígenas Emberas. En *Identidades Políticas Porosas: Estudios sobre las reivindicaciones nacionales y transnacionales*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

- Amnistía Internacional. (2010). La lucha por la supervivencia y la dignidad. Abusos contra los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia. En *Revista Amnistía Internacional*. Madrid: EDAI.
- Barrios, P. y Zapata, C. (2009). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: un nuevo rato para Colombia*. Bogotá: Centro de Cooperación al Indígena (Cecoin) Organización Indígena de Antioquia.
- Galvis, M. y Ramírez, Á. (2012). *Manual para defender los derechos de los pueblos indígenas*. Washington D.C.: Due Process of Law Foundation.
- Keck, M. y Sikkink, K. (2000). *Activistas sin fronteras: Redes de defensa en política internacional*. México D. F.: Siglo XXI Editores.
- Peñaranda, D. (2009). *Organizaciones indígenas y participación política en Colombia. El acceso a los espacios de representación 1990-2002*. Medellín: La carreta Editores, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- Rajagopal, B. (2005). *El Derecho Internacional desde abajo. El desarrollo, los movimientos sociales y la resistencia del Tercer Mundo*. Bogotá: ILSA-Instituto Latinoamericano de Servicios Sociales Alternativos.
- Rajagopal, B. (2007). Los límites del derecho en la globalización contrahegemónica: la Corte Suprema de la India y la lucha en el valle de Narmada. En B. Santos y C. Rodríguez (Eds.). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Cuajimalpa: Anthropos.
- Santamaría, Á. (2008). *Redes transnacionales y Emergencia de la Diplomacia indígena: Un estudio transnacional a partir del caso colombiano*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Santos, B. (1998). *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y emancipación*. Bogotá: ILSA- Instituto Latinoamericano de Servicios Sociales Alternativos.
- Santos, B. (2002). *Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos*. Bogotá: ILSA- Instituto Latinoamericano de Servicios Sociales Alternativos.
- Santos, B. y Rodríguez, C. (Eds.). (2007). *El derecho y la globalización desde abajo*. Barcelona: Anthropos.

Informes

- Ávila, D. (2015). *Informe de Gestión PAICMA 2011-2014*. Programa presidencial para la acción integral contra minas antipersonal - PAICMA.
- Defensoría Delegada para la Evaluación de Riegos de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado. (2009). *Nota de Seguimiento No. 001-09*. Bogotá D. C.
- Observatorio por los derechos y la supervivencia de los pueblos. (2012). *S.O.S. a la ONU la Corte Penal Internacional*. Barcelona.

ONU. (2010). *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas en Colombia*. Nueva York.

UNIPA, CAMAWARI y ACICAP (2012). *Actualización plan de salvaguarda étnica del pueblo Awá*. Nariño y Putumayo.

Artículos De Prensa

Cita de líderes indígenas de Colombia en Barcelona para denunciar el exterminio físico y cultural de sus pueblos. (24 de marzo de 2014). *Observatorio ADPI*. Recuperado de <http://observatorioadpi.org/content/cita-de-lideres-indigenas-de-colombia-en-barcelona-para-denunciar-el-exterminio-fisico-y-cultural>

El Pueblo Awá solicita a la Oficina del Relator de Pueblos Indígenas de la ONU una visita a su territorio. (13 de marzo de 2014). *Observatorio ADPI*. Recuperado de <http://observatorioadpi.org/content/el-pueblo-awa-solicita-la-oficina-del-relator-de-pueblos-indigenas-de-la-onu-una-visita-su-territorio>

Fiscalía le imputará cargos a secretariado de las FARC por desplazamiento de comunidad indígena Awá. (13 de julio de 2015). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/fiscalia-le-imputara-cargos-secretariado-de-farc-despla-articulo-572311>

Indígenas colombianos denuncian en España violación de sus derechos. (26 de marzo de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/paz/indigenascolombianos-denuncian-espana-violacion-de-sus-articulo-483093>

La batalla del Pueblo Awá. (22 de marzo de 2012). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/batalla-del-pueblo-awa-articulo-333985>

Las Masacres Anunciadas en Nariño. (13 de febrero de 2009). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/las-masacres-anunciadas-narino/100085-3>

Las voces Awá en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (22 de marzo de 2012). *Verdad abierta*. Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/40-masacres/3950-las-voces-awa-en-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos/>

Medidas cautelares de la CIDH sí son vinculantes: Corte Constitucional (9 de abril de 2014). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/corte-constitucional-dice-que-medidas-cautelares-de-la-cidh-si-son-vinculantes/383224-3>

Morris, H. (Director). (2012). El pueblo Awá: “aprender y luchar para resistir el engaño” [Capítulo de serie de televisión] En Morris, J.P. (Productor Ejecutivo). *Contravía*. Bogotá: Morris Producciones.

Pueblo Awá denunció ante la ONU plan de exterminio físico y cultural en su contra.

(19 de marzo de 2014). *ONIC*. Recuperado de <http://cms.onic.org.co/2014/03/pueblo-awa-denuncio-ante-la-onu-plan-de-exterminio-fisico-y-cultural-en-su-contra/>
¿Qué es la CIDH? (s.f.) *Organización de Estados Americanos OEA*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

Se inicia gira internacional de delegado del Pueblo Indígena Awá binacional de Colombia y Ecuador por diferentes países de Europa. (8 de marzo de 2013). Observatorio ADPI. Recuperado de <http://observatorioadpi.org/content/se-inicia-gira-internacional-de-delegado-del-pueblo-indigena-awa-binacional-de-colombia-y-ec>

SOS a Europa por la vida de los indígenas awá. (2 de abril de 2014). *Las dos orillas*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/sos-a-europa-por-la-vida-de-los-indigenas-awa/>

Documentos Normativos

Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de Revisión. (22 de enero de 2004) Sentencia T-025/04. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. (26 de enero de 2004). Auto 04/09. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]

Corte Constitucional. Sala Especial de Seguimiento. (9 de agosto de 2011). Auto 174/11. [MP Luis Ernesto Vargas Silva]

Derecho a la vivienda, víctimas y políticas públicas. Caso: proyecto Usme metro 136*

*Right to Housing, Victims, and Public Policies.
Case: project Usme metro 136*

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Presidencialismo y Participación

Iliana Jineth Yepes Acuña

ijyepesa@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Sebastian Alberto Betancourt Cruz

sabetancourtc@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Sara Camila Arias Castañeda

scariasc@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Derecho a la Vivienda, Víctimas y Políticas públicas” dirigido por el profesor Miguel Ángel Herrera Zgaib.

Resumen: El presente documento presenta los resultados del estudio sobre el proyecto de vivienda “Usme Metro 136” que la administración distrital destina a víctimas del desplazamiento forzado, quienes enfrentan la adversidad de la revictimización, por la cantidad de trámites burocráticos, las condiciones inhumanas de algunas viviendas y la ausencia de garantías de servicios básicos, como salud, educación y trabajo digno. El trabajo expone diversos procesos de inscripción que hacen las víctimas ante instituciones que certifican su condición de desplazados por el conflicto armado en Colombia, notificaciones, gestión de subsidios, así como testimonios, entrevistas y conformación de una organización comunal que en poco tiempo ha logrado acuerdos con algunas instituciones en pro de la convivencia y en el avance del tejido social que permitan mejorar sus condiciones de vida. Finalmente, presenta conclusiones concernientes al derecho a vivienda digna, a las relaciones multidimensionales de la comunidad, a la comprensión y al reconocimiento de las características particulares de la comunidad de metro Usme 136 como víctimas receptoras de la vivienda sus características particulares.

Palabras clave: derecho a la vivienda, víctimas, desplazamiento, conflicto armado y políticas públicas.

Abstract: This document presents the results of the study on the housing project “Usme Metro 136” given to the forced displacement victims by the district administration. Victims who confront the adversities of being victimized again, because of the high number of bureaucratic procedures, inhuman living conditions in some houses and the lack of basic services guarantees, such as health, education and decent work. This work exposes different inscription processes before institutions that certificate victims as displaced by armed conflict in Colombia, notifications, management of allowances, as well as testimonies, interviews and the conformation of a communal which in short time has ensured agreements with some institutions in favor of coexistence and progress of social fabric which is expected to improve victim’s life conditions. Finally, it will present conclusions related to the right to decent housing, the multi-dimensional relations in the community, the comprehension and recognition of their particular characteristics.

Keywords: right to housing, victims, displacement, armed conflict and public policies.

I. Introducción

Esta investigación analiza la realidad particular de los habitantes del proyecto de vivienda Usme Metro 136 destinado a las víctimas del conflicto armado en Colombia con residencia en Bogotá. Ser parte de este proyecto representa una transformación en la vida de estas familias, quienes deben sobrellevar múltiples victimizaciones. La primera de estas fue el desplazamiento forzado, que obliga a los pobladores de ciertos territorios a trasladarse desde los lugares de conflicto, generalmente, hacia las grandes ciudades, donde ésta situación de peligro e incertidumbre no hace parte de su realidad directa y a la cual se ven aún más expuestos en tanto son reubicados en la periferia de la ciudad en donde los derechos fundamentales son aún más vulnerados; en el sentido de permitirnos hablar de un proceso de revictimización.

En Bogotá residen 617.033 personas declaradas como víctimas, según el “Informe avance implementación política pública para las víctimas en Bogotá” (2014, p. 3). Estas personas llegan a la ciudad demandando ayudas humanitarias, educación, vivienda, empleo y otras condiciones para garantizar una forma de vida digna, lo cual se tendrá que dar por medio del fortalecimiento de las acciones del Gobierno nacional y distrital, coordinando y ejecutando políticas públicas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Al realizar una mirada de las condiciones visibles en la ciudad, es claro que una de las mayores necesidades de la población desplazada para reintegrarse a la sociedad es poderse reubicar en buenas condiciones, en función del cumplimiento de su derecho a tener una vivienda digna, consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia.

De esta manera la política pública, entendida como la respuesta estatal a problemas socialmente relevantes, debe asumir el reto de suplir efectivamente unas necesidades, que un campo de intervención, en este caso una población desplazada, demanda. Sin embargo, un problema socialmente relevante como lo es la atención en materia de vivienda a víctimas del desplazamiento no ha sido objeto de un tratamiento integral; por el contrario, ha recibido una intervención limitada y descoordinada a pesar de los esfuerzos por parte de la Alta Consejería para los Derechos De Las Víctimas La Paz y La Reconciliación.

El conflicto armado constante que ha sufrido el país desde ya casi unos 60 años, a victimizado a millares de personas de múltiples formas, una de estas es el desplazamiento forzado que altera la naturaleza humana de poder habitar un lugar en condiciones libres y dignas. Situación que re-victimiza a los desplazados por medio de ciclos de violencia, que se expresan desde el momento de su victimización, hasta el asentamiento en las ciudades, en donde la ejecución de los proyectos de reparación, como el conjunto residencial Usme Metro 136, impone dispositivos de segregación socio espacial, ampliando las

brechas entre los grupos sociales. Esto se da principalmente porque las políticas públicas concebidas para la reparación del derecho constitucional de habitar una vivienda digna no proveen a los desplazados como población socialmente relevante de soluciones estables y significativas, ya que las visiones y necesidades relacionadas con su etnia, lugar de origen, religión, hábitat y muchas otras dinámicas, nunca han sido tenidas en cuenta para el diseño y ejecución de los proyectos.

En el caso de los habitantes del proyecto Usme Metro 136 se evidencian dos características que motivan esta investigación. Por una parte, la interacción con las instituciones ha resultado en una situación de revictimización. Pero por otra, la comunidad se reclama como actor colectivo y exige un espacio para su participación, en la inmediatez que se identifica como víctima y empieza a auto identificarse como sujeto de derecho, que es agente de su destino y no sólo como un actor pasivo y receptivo de atención social.

A pesar de algunos esfuerzos institucionales tanto a nivel nacional como distrital por desarrollar un proceso de reparación, se refleja un fracaso en términos de la desarticulación institucional, la falta de claridad en los marcos normativos y en los procesos de implementación, situación que se da principalmente por la improvisación en la planeación y la ejecución de los proyectos. En consecuencia, las víctimas viven una revictimización respecto a su derecho a la vivienda digna, que termina perjudicando el cumplimiento de otros derechos. A partir de esto, los beneficiarios del proyecto Usme Metro 136 han empezado procesos de empoderamiento y defensa de sus derechos por medio de los espacios de participación y representación.

A continuación nos centraremos en los aspectos institucionales y normativos que rigen la restitución de vivienda a las personas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia. Después, nos enfocaremos en las vivencias y percepciones que han tenido los habitantes del Proyecto Usme Metro 136, para terminar con los procesos organizativos que se están gestando desde allí con el propósito de hacer valer sus derechos como víctimas y hacer que las instituciones cumplan con sus demandas.

II. Derecho a la vivienda digna desde una perspectiva institucional: Victimización y Revictimización.

La relación entre las víctimas desplazadas por la violencia y las instituciones estatales constantemente ha sido determinada desde la victimización y revictimización. La falta de coordinación institucional, una política fortalecida, un marco normativo estable y claridad en los procesos administrativos, se presenta ante las víctimas como una realidad que se ha perpetuado en el tiempo, en la cual ellas navegan sin un rumbo entre oficinas, trá-

mites, papeles y filas, lo cual imposibilita un proceso de reparación de todos los derechos violados en el marco del conflicto armado interno que vive el país.

Según lo expuesto, y concentrándonos en nuestro tema de investigación, la primera situación a la que nos tenemos que enfrentar es la vivienda digna o adecuada, constituida como derecho. En el marco de las dinámicas internacionales se ha desarrollado un gran número de acuerdos, declaraciones y pactos sobre este derecho, constituyendo una base jurídica de gran importancia donde los Estados pactantes asumen compromisos obligatorios.

Un gran referente para la investigación, es el planteado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESR) (1991) donde se expone que la vivienda “adecuada” debería incluir, al menos, un régimen seguro de tenencia; la disposición de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras suficientes; gastos soportables; condiciones adecuadas de habitabilidad y accesibilidad física; una ubicación razonable; o la adecuación, en general, de la vivienda a las necesidades culturales de sus destinatarios.

El Comité de igual manera resalta que el derecho a la vivienda, como derecho social, no sólo impone obligaciones positivas al Estado, en términos de prestación de condiciones para satisfacer el derecho, como por ejemplo la construcción de Viviendas de Interés Prioritario (VIP), o de Interés Social (VIS), sino también negativas, de abstención o de protección frente a actuaciones provenientes de terceros, como los actores armados del conflicto. Esto permite referenciar al Estado colombiano en una situación violatoria del derecho en los dos momentos expuestos anteriormente, de prestación y protección, lo que implica una victimización y una revictimización de los civiles que han sufrido el desplazamiento. En el marco de las relaciones internacionales también encontramos otro actor muy relevante que es el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, el cual vigila la Estrategia Mundial de la Vivienda (2002).

Al igual que en el ámbito internacional, en el nacional se ha desarrollado con una profundidad notable el derecho a la vivienda digna, haciendo referencias muy importantes al tema específico de las víctimas del conflicto armado y atándolo a sus derechos de reparación o en la general respecto a los derechos de todos los ciudadanos.

Empezaremos refiriéndonos al derecho a la vivienda en Colombia, haciendo uso del principio de igualdad jurídica de toda la población y, en aras de brindar un sustento constitucional respecto de la necesidad de la persona víctima del desplazamiento forzado a una vivienda digna, es necesario remitirse al artículo 51 de la Constitución Política de Colombia (1991), que reza:

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de in-

terés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

La Corte Constitucional ha interpretado a partir del artículo 51 de la Constitución Política, y teniendo en cuenta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la condiciones para que una vivienda sea considerada digna. En primer lugar, debe presentar condiciones adecuadas, las cuales dependen de la satisfacción de los siguientes factores, entre otros: (i) Habitabilidad. (ii) Facilidad de acceso a los servicios indispensables. (iii) Ubicación que permita el fácil acceso a servicios sociales. (iv) Adecuación cultural a sus habitantes. En segundo lugar, debe garantizar la seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: (i) Asequibilidad. (ii) Gastos soportables. (iii) Seguridad jurídica en la tenencia (Corte Constitucional, 2003)

En este sentido se afirma que el derecho a la vivienda como derecho constitucional se interpreta a partir de su reconocimiento como una necesidad básica indispensable para vivir con dignidad y seguridad, para el desarrollo libre de la propia personalidad e incluso para participar en los asuntos públicos. La vulneración de este derecho en cuestión pone en estado de vulnerabilidad la integridad física y mental del ser humano, y su vida social y privada. La imposibilidad de contar con una vivienda digna afecta en el mismo sentido la salud y al medio ambiente, vulnerando el derecho al trabajo, a la educación y a la participación.

A partir de la necesidad de brindar cumplimiento al derecho a la vivienda digna o adecuada, los gobiernos tanto nacionales como distritales se han planteado metas y estrategias que pretenden reparar a las víctimas desplazadas. Una de estas es el Programa de Vivienda Gratuita, que se ejecutó por medio de convocatoria abierta por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de acuerdo a la Ley 1537 de 2012. La iniciativa en mención implica una inversión bastante relevante por parte del Gobierno nacional; de manera específica según cifras del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en Bogotá se ejecutan 4.837 “viviendas gratis” en 45 proyectos y se logra una inversión de 208.571 millones de pesos.

Desde este programa, y por medio del esquema de ejecución de adquisición de vivienda de interés prioritario que se desarrollen en proyectos privados (SDHT, 2015), se adelanta la convocatoria 032 con el objetivo de seleccionar el proponente para la construcción de 350 viviendas en Metro 136, en la localidad de Usme, el cual termina siendo el único del programa ejecutado en Bogotá bajo este esquema.

Otra de estas estrategias es la consolidación de redes interinstitucionales que permitan la atención y reparación a las víctimas, como el Sistema Nacional de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas que vincula a una gran cantidad de entidades de nivel nacional, o la red interinstitucional de nivel distrital, que representa de igual manera un gran número de instituciones.

Sin embargo, estas estrategias se han terminado desarrollando más como barreras que como soluciones para las víctimas en el proceso de reparación de su derecho a la vivienda digna. Para reflejar esta situación nos concentramos en lo expuesto en las entrevistas hechas a los beneficiarios del proyecto Usme Metro 136. En primer lugar, una situación bastante relevante a la cual hizo referencia Jhon (habitante del proyecto Usme Metro 136 y líder de la comunidad) es la falta de intención y coordinación entre los gobiernos de nivel nacional y distrital para solucionar las necesidades que se plantearon, como, la reubicación de centenares de familias que están siendo llevadas al sector, por medio de proyectos de vivienda promovidos o subsidiados por el Estado.

[...]Esto es una cuestión bastante complicada, porque es que el Estado, cuando hablo del Estado estoy hablando del Ministerio de Vivienda y de todo el proceso del programa de las 100 mil viviendas gratuitas de la Presidencia de la República. Entonces resulta que el gobierno le tira la pelota en algunos casos al Distrito, y el Distrito dice: vea, si a mí el Estado no me da los recursos para yo implementar este tipo de proyectos yo no lo puedo hacer, yo tuve una reunión con el alcalde local de acá de la localidad de Usme donde le exponía todos estos casos, transporte, educación, salud, y él me dijo [...], “nosotros tenemos un compromiso de garantizar, pero el Estado es el que organiza todo el proyecto acá y es el que los ubica acá, nosotros tenemos unos planes de desarrollo implementados en los cuales ya hay una plata establecida para unas obras [...], entonces hay unas prioridades y nosotros para estos proyectos acá no hemos tenido recursos, es decir, el Estado los colocó a ustedes acá pero a nosotros tampoco nos dice acá hay un dinero para que ustedes puedan desarrollar esas obras, para que cumpla con los compromisos que nosotros tenemos con la comunidad”. Dentro de la conversación con nosotros él me explicaba esa cuestión que por un lado es entendible, uno llega acá, lo posicionan, y uno dice “listo nos colocaron aquí”, pero dónde están las garantías que el Estado convino con nosotros, que nosotros íbamos a tener, porque nosotros acá estamos teniendo otro nuevo desplazamiento [...] (Jhon, comunicación personal, 6 de junio de 2015)

La incapacidad institucional ya expuesta no solo nos plantea problemáticas generales para los habitantes de la zona, sino que nos acerca a realidades que han afectado de manera específica la vida de las personas por medio del espacio vital, sus viviendas. Aldemar, beneficiario del proyecto Usme 136 y administrador actual del conjunto, expuso la triste

situación que ha tenido que asumir con su hijo a manos de la improvisación institucional y la falta de responsabilidad del Ministerio de Vivienda y las instituciones que realizaron el sorteo de asignación.

El joven hijo de Aldemar sufrió, a manos de la delincuencia común en Bogotá, una triste situación que le ha generado la pérdida total de su movilidad, situación que ha empeorado por la improvisación en la asignación por sorteo de los apartamentos, puesto que les fue entregada una unidad residencial en una de las torres más alejadas de la única entrada del conjunto, que a su vez no cumple con las normas de urbanismo, en tanto el ingreso peatonal al conjunto solo puede hacerse a través de escaleras, y para el ingreso de automóviles el personal de vigilancia debe salir del conjunto para habilitar el ingreso. Dicha problemática ha obligado al joven a estar encerrado en su apartamento a tal punto a que solo ha salido una vez de este desde cuando se mudaron, hace año y medio.

De igual manera, las ejecuciones de las medidas de reparación les han planteado un drama a centenares de familias, puesto que se han visto sometidos a la falta de coordinación institucional que termina reflejándose en procesos inacabables, en decisiones arbitrarias y, en conclusión, en una revictimización constante por parte del gobierno.

A partir de lo expuesto y para concluir este apartado, tomaremos la teoría del bote de basura como herramienta teórica que nos permite comprender la ejecución de la política pública de víctimas en Bogotá, en tanto plantea un acercamiento a la lógica de racionalidad que permanece en el proceso de ejecución, y a su vez arroja elementos claves para el análisis de la formulación, la coherencia en la normatividad y la influencia del contexto político en el cual se inscribe el proceso de política pública en la que estamos centrando esfuerzos. Ahora bien, vale aclarar que asumimos esta perspectiva teórica no con pretensiones de deber ser, sino como un acercamiento que busca caracterizar y diagnosticar el estado institucional, que nos plantea unas realidades expuestas.

Este modelo está caracterizado por hacer elecciones sin tener metas definidas y claras. En ese sentido el proceso de elección de problemas y soluciones es como un bote de basura, pues diferentes tipos de

[...] problemas y soluciones son arrojados por los participantes en cuanto son elaborados. La mezcla de la basura en un solo bote depende de la mezcla de botes disponibles, de las etiquetas pegadas a los botes alternativos y del tipo de basura que se esté produciendo en el momento, así como de la velocidad con la cual la basura es recogida y retirada de la escena. (Cohen, 2011)

Por tanto, en este modelo se manifiesta que aunque convencionalmente se cree que [...] las oportunidades de elección conducen a la generación de alternativas de decisión, luego a un análisis de sus consecuencias, luego a una evaluación de las conse-

cuencias en términos de objetivos y finalmente a una decisión, en el modelo del bote de basura, en contraste, una decisión es el resultado o la interpretación de varias posturas, relativamente independientes, dentro de una organización. (Cohen, 2011, p. 252)

Situando así una lógica de decisión en la que esta última es producto de múltiples posturas de actores que se basan más en el ensayo y el error.

Una de las frases que resumen el modelo es afirmar que estas “anarquías organizadas” son “una colección de decisiones buscando problemas [...], soluciones buscando asuntos para los cuales sean una respuesta, y hacedores de decisiones buscando trabajo”. En este sentido la política de vivienda gratuita del Estado es una solución que responde a múltiples problemas y situaciones que el gobierno asumió en ese momento, como lo son la campaña a elecciones nacionales; la necesidades de impulsar la locomotora de la construcción que se plantea como uno de los pilares del gobierno Santos; el proceso de paz que demandaba políticas de reparación fuertes para las víctimas; dar respuesta a una población socialmente relevante, como lo son los desplazados que suman 6.414.700, según el Registro Único de Víctimas (RUV).

En esta situación, la multiplicidad de problemas terminó representándoles a las víctimas desplazadas por la violencia la reparación fallida de su derecho a la vivienda digna. Por otro lado, identificamos como problema la incapaz, insuficiente y poca intención del gobierno nacional de priorizar los problemas a los que dicha solución va a atender, situación que determina los derechos de las víctimas como el problema de menor importancia a atender.

III. Una mirada al proyecto Metro Usme 136 desde sus habitantes

En las visitas realizadas a los habitantes del Conjunto Residencial Metro Usme 136², pudimos identificar diversas percepciones frente al tipo de vivienda que les fue otorgada por el gobierno nacional a algunas de las víctimas del desplazamiento por el conflicto armado en Colombia. Dentro de los aspectos más importantes que se encontraron están: la gran cantidad de trámites institucionales que tuvieron que realizar para entrar en el registro de víctimas y así obtener el subsidio de vivienda junto con otros beneficios, las

2 Esta información del proyecto Metro Usme 136 la obtuvimos por medio de 15 entrevistas semiestructuradas a los habitantes y funcionarios de entidades relacionadas con el proyecto.

dificultades que tienen por estar ubicados en la periferia de la ciudad, las fallas estructurales y las deficiencias de la constructora para seguir las normas urbanísticas.

En primer lugar, cada uno de los entrevistados narró su experiencia para adquirir su apartamento en Metro Usme 136, en sus relatos señalan un alto nivel de trámites ante diferentes entidades. Don José, proveniente de Santana, Huila, tuvo que venir a Bogotá tras recibir amenazas por parte de la guerrilla en 2006. Luego de pasar muchas dificultades, pues nunca había vivido en la Ciudad, se enteró por un conocido del ruv, por medio del cual se otorgan ayudas a las víctimas del conflicto armado en el país. Fue así como se acercó a la oficina de Acción Social en donde le dieron la carta de desplazamiento, después de ello asistió a los talleres que se programaban y allí obtuvo algunos mercados y un subsidio para el arriendo (José, comunicación personal, 6 de junio de 2015).

Para adquirir el subsidio de vivienda, la señora Rosa, esposa de Don José, tuvo que radicar los documentos a Comfamiliar Afidro, en donde tenía que asistir a unas reuniones regularmente. Tiempo después, con la unificación de Comfamiliar Afridro y Compensar, la señora Rosa llevó nuevamente sus documentos a Compensar y al cabo de unos meses le notificaron que le había otorgado una Carta-Cheque por un valor de quince millones cuatrocientos cincuenta mil pesos m/cte (\$15'450.000) y con ello debía buscar una casa por ese valor exacto. Ella estuvo buscando durante dos años sin encontrar algo que cumpliera las condiciones de construcción por ese valor. Pasado ese tiempo, la contactaron de la Secretaría del Hábitat para darle el complemento del subsidio, no obstante, le informaron que en vez de Carta-Cheque le adjudicarían un apartamento (Rosa, Entrevista, 6 de junio de 2015). Caso similar vivió Jhon con su familia, puesto que solicitó el subsidio de vivienda en 2007 y fue hasta 2010 que recibió la Carta-Cheque por un poco más de 14 millones y con la cual no pudo conseguir un predio por ese valor. Fue hasta el 2014 que le anunciaron que le habían otorgado el apartamento (Jhon, comunicación personal, 6 de junio de 2015).

Por otra parte, los habitantes del Conjunto Residencial Metro Usme 136 han tenido diversos tipos de dificultades al momento de habitar sus apartamentos. En primer lugar, los habitantes del proyecto sienten que, en la gran mayoría de los casos, se está ubicando a la población desplazada en las periferias de las ciudades, lo que conduce a que no se tenga la suficiente cobertura en salud y educación, ni las suficientes vías de acceso en función del crecimiento poblacional que se está dando por los nuevos proyectos de vivienda implementados en las zonas.

Lo anterior se puede evidenciar teniendo en cuenta que la localidad de Usme cuenta con una población de aproximadamente 400.000 habitantes y los servicios en salud resultan insuficientes, ya que sólo existe un hospital de primer nivel, en donde se presta atención básica con médicos generales para consultas, pero no se tienen servicios qui-

rúrgicos o especializados. Por otro lado, se cuenta con dos Centros de Atención Médica Inmediata (CAMI), en donde se atienden urgencias las 24 horas, partos de bajo riesgo y consultas externas; seis Unidades Primarias de Atención (UPA) y cuatro Unidades Básicas de Atención (UBA), dedicadas a servicios básicos de medicina, odontología y, en algunos casos, trabajo social. Es por esta razón que aquellas personas con enfermedades crónicas o que requieren atención especializada tienen que desplazarse hacia otras localidades para poder ser atendidas.

En materia de educación, la localidad cuenta con cincuenta colegios (Alcaldía de Bogotá, 2015), por lo que la mayoría de personas entrevistadas tuvieron muchos problemas para matricular a sus hijos en estos establecimientos ya que los asignaban a sitios muy distantes. Uno de estos casos fue el de la señora Mariela, quien está a cargo de tres nietos y a la menor de ellos le asignaron un colegio en la entrada de la Avenida Villavicencio, por lo que tuvo que hacer diversos tipos de trámites durante varios meses para lograr un cupo en un colegio cercano (Mariela, comunicación personal, 26 de julio de 2015).

Asimismo, sólo existe una vía de acceso tanto para ingresar como para salir, lo cual genera una gran congestión vehicular que aumenta significativamente los tiempos de desplazamiento hacia otras partes de la ciudad. Debido a que se han asentado numerosos barrios ilegales en la localidad, la cobertura de transporte es precaria, pues sólo existen seis rutas de buses tradicionales que van hasta el centro de Usme (Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, 2015) y, según lo relatado por los entrevistados, sólo se tienen unas pocas rutas del Sistema Integrado de Transporte (SITP), cuyos recorridos son similares y no alcanzan a cubrir sitios estratégicos de la ciudad. Respecto al servicio de Transmilenio, los habitantes del proyecto Usme 136 nos cuentan que en algunas ocasiones el alimentador no llega hasta Usme centro, por lo que deben tomar dos alimentadores, lo cual demanda mucho más tiempo debido a que la diferencia entre un alimentador y otro pueden llegar a ser de hasta cuarenta minutos (Jhon, comunicación personal, 6 de junio de 2015).

Por otro lado, retomando lo dicho por Jhon, se está generando incluso un “nuevo desplazamiento”, ya que muchas personas que se habían establecido en otras localidades de la ciudad, se vieron obligadas a venir a Usme, en tanto el Estado no les dio otra opción para acceder a la vivienda en otro sector, puesto que, si no aceptaban la solución de vivienda que les había sido asignada, en este caso en el proyecto Metro Usme 136, se tomaría como si hubiesen renunciado al beneficio y lo perderían. Es así como muchas personas perdieron sus empleos porque se tomaban mucho más tiempo para llegar a sus lugares de trabajo y no podían llegar puntualmente, así como las personas que tenían ya sus pequeños negocios tuvieron que dejarlos porque no los podían seguir atendiendo por estar al otro extremo de la Ciudad (Jhon, comunicación personal, 6 de junio de 2015).

Asimismo, en el momento de entregar la vivienda o la “solución habitacional”, no se tuvo en cuenta el tamaño de las familias con relación al tamaño del apartamento. En el caso específico de Jhon, su familia está conformada por cinco adultos y un niño, por lo que se deben acomodar en un espacio 44,09 metros cuadrados para todos. Incluso algunas familias llegan a tener doce personas, bien porque las familias que provienen del campo son generalmente más extensas o porque como consecuencia de la violencia han asesinado a algunos de sus familiares y muchos núcleos familiares tienen que reagruparse en un solo en condiciones de completo hacinamiento.

Otro gran problema de los habitantes de Metro Usme 136 es que en la zona es muy difícil conseguir empleo porque existen pocas fuentes de trabajo y los rechazan por la edad, la falta de experiencia, entre otras cosas. Además, la mayoría de la población se compone de adultos mayores y madres cabeza de familia con niños pequeños que no están acostumbradas a la vida de la Ciudad y pasan por muchas dificultades para obtener el sustento diario, puesto que no pueden trabajar ni tampoco cultivar, que era lo que hacían tradicionalmente para mantener a sus familias. La situación se hace peor en tanto no hay un acompañamiento efectivo de la institucionalidad especialmente para dichos grupos de población.

Es por esta razón que es de vital importancia impulsar proyectos productivos u otra forma de generar ingresos para que las familias logren adquirir un sustento para sus hogares. Con respecto a ello, la Alta Consejería ha gestionado talleres y capacitaciones técnicas, pero no se han podido concretar en proyectos productivos, teniendo en cuenta que son muchos los trámites que se deben realizar para que les aprueben el presupuesto y en su opinión requerirían asesoría especial para postular sus proyectos y lograr que sean aprobados (Edelvina, comunicación personal, 26 de julio de 2015).

Existen, además, graves problemas de convivencia porque hay personas que provienen de diferentes partes del país y tienen costumbres distintas, lo que hace difícil el entendimiento y la relación entre vecinos. Vale la pena mencionar que la gran mayoría de habitantes del proyecto Metro Usme 136 nunca habían vivido en la ciudad ni tampoco en propiedad horizontal, por lo que no están acostumbrados al cobro de la administración, a respetar los niveles de ruido, al cuidado de animales no domésticos, entre otras cosas que generan diariamente problemas entre ellos (Aldemar, comunicación personal, 29 de septiembre de 2015). A ello se le suma el alto grado de delincuencia y drogadicción que se está evidenciando en la zona.

Finalmente, como se mencionó en el apartado anterior, el proyecto Metro Usme 136 no cuenta con la infraestructura necesaria para los adultos mayores y las personas con limitaciones físicas que habitan en el conjunto residencial, ya que sólo hay dos torres con rampas de un total de quince, cuando hay alrededor de veinte personas con discapaci-

dad sin mencionar a un gran número de adultos mayores que habitan en otras torres más alejadas a quienes se les dificulta el desplazamiento incluso dentro del mismo Conjunto Residencial. Esto se debe primordialmente a que no se tuvieron en cuenta todas las condiciones especiales de la población durante la adjudicación de los apartamentos, por esto no se entregaron los apartamentos de los primeros pisos en las primeras torres a las personas en esta situación de discapacidad, vulnerando en este sentido las necesidades para su movilidad. Ala gran mayoría, incluyendo personas de avanzada edad, se les entregaron apartamentos en un tercer y cuarto piso en las torres más alejadas.

Uno de estos casos lo vive el joven Jhon, hijo de don Aldemar, a quien mencionamos anteriormente, debido a que en este momento se encuentra completamente encerrado en su apartamento porque no hay rampas que faciliten su movilización en silla de ruedas desde la torre donde habita (Aldemar, contacto personal, 26 de julio de 2015). De igual forma, la señora Socorro, quien tiene una discapacidad visual, no sale de su apartamento sin la compañía de su hijo o su esposo, puesto que vive en la torre catorce, una de las torres más alejadas, ya que no se siente segura tanto por la estructura del Conjunto como por la delincuencia (Socorro, entrevista, 26 de julio de 2015).

De igual forma, se evidencian fallas técnicas en la construcción del Conjunto, evidente en los muros de contención que presentan grietas y filtraciones de agua en el poco tiempo que llevan contruidos (dos años a la fecha). Asimismo, los entrevistados reiteran que las tuberías de los baños no se encuentran en buen estado porque presentan filtraciones de aguas negras, a lo cual la firma constructora no ha querido responder hasta el momento (Socorro, contacto personal, 26 de julio de 2015).

En este sentido, podemos ver cómo las víctimas del conflicto armado beneficiadas con el proyecto Metro Usme 136 han tenido que adaptarse a un entorno que en la gran mayoría de los casos vistos resulta inhóspito, en tanto las familias sienten que les entregaron una solución de vivienda sin tener realmente en cuenta sus condiciones socio-económicas para su sostenimiento y bienestar en la zona; por esta razón, una política que debería solucionar su problema de victimización, termina revictimizándolos.

IV. Articulaciones, organización y participación en el Proyecto Usme Metro 136

Luego de haber descrito los caminos que han transitado las víctimas del desplazamiento que ahora habitan el conjunto Usme Metro 136, y cómo la pretendida reparación ha resultado en lo que hemos caracterizado como una revictimización a causa de los trámites burocráticos, las condiciones de la vivienda y la ausencia de garantías de no re-

petición, en términos de inseguridad e incumplimiento con los mínimos para hablar de hábitat digno, lo cual supone al igual que la vivienda, al cumplimiento de los derechos como la salud y la educación. Ahora nos centraremos en cómo la organización comunal, la participación en los asuntos comunes, puede resultar en procesos de empoderamiento, y a su vez en una transformación en la auto identificación de las personas, desde una concepción de víctimas a pasar a considerarse como sujetos de derechos.

En ese sentido, lo primero que vale decir es que en muchos casos el primer contacto que tienen las víctimas a su llegada a Bogotá, y previo a su registro en el RUV, es con organizaciones sociales como la Corporación de Asistencia Nacional de Desplazados, Indígenas y Campesinos de Colombia (CORANDICOL), quienes prestan ayuda y asesoría en los trámites y los hacen conocedores de sus derechos (Crispin, entrevista, septiembre 2014)

Ya en el caso concreto del Proyecto Usme Metro 136, a través de las entrevistas realizadas pudimos registrar algunos de los testimonios en clave de revisar cuáles alternativas son construidas por las víctimas en su situación de vulnerabilidad para cambiar y mejorar sus condiciones de vida, que en gran parte, como lo hemos visto en los apartados anteriores, responden a la desatención estatal, la falta de coordinación tanto en los niveles de gobierno nacional como en las instituciones distritales.

En este sentido, la organización comunal en el Proyecto Usme Metro 136 contribuye a que sus habitantes centren esfuerzos hacia el desarrollo y las mejoras en las condiciones de vida, lo cual se viabiliza desde la administración y el consejo del conjunto, quienes se sirven de diversos mecanismos y metodologías para la participación y el empoderamiento de los habitantes en pro de la transformación de sus condiciones sociales y estructurales de hábitat.

Estos impulsos de organización han tenido múltiples obstáculos, entre los cuales se destacan: i) el rechazo por parte de algunas víctimas, que debido a sus procesos de desplazamiento se muestran reacias a la organización comunal, puesto que en algunas ocasiones fue por el hecho de organizarse que fueron despojados de sus territorios de origen; ii) los debates y contradicciones que se viven entre la organización comunal y las instituciones estatales, puesto que muchas veces se niegan espacios de participación y, por el contrario, se exige la presencia individual y disgregada, desconociendo los avances en la conformación de una junta de acción comunal, que es amparada desde diversas normativas, e incluso por instituciones distritales precisas como lo es el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC).

Ahora bien, resulta indispensable reconocer que la organización comunal fomenta una cultura democrática necesaria en los espacios de poder local y distrital, construyendo a su vez tejido social de solidaridad entre los habitantes, quienes con esfuerzos deben

convivir con personas que no son de sus mismas regiones, incluso cuando lo son, existen tensiones que hunden sus raíces en sus experiencias de desplazamiento.

No obstante, resulta también de interés saber qué otras razones tienen los habitantes para no participar activamente. Una de ellas es la apariencia de que son los de siempre quienes hacen parte de la junta, y que ellos reproducen actitudes poco democráticas. Por otro lado, también se aduce la ineficacia de estos escenarios de participación, los cuales, a su vez, en efecto trabajan a media marcha, en tanto la institucionalidad es tardía en la ejecución de planes para el desarrollo comunitario y cuando lo hace maneja una forma de operar sesgada por el paternalismo, estancando así el proceso comunal y su capacidad de empoderamiento autónomo, lo cual termina por reducir las necesidades de las comunidades a un nivel asistencialista.

Es por esto que en esta sección nos hemos encargado de indagar sobre el poder local inherente a la organización comunal del proyecto Usme Metro 136, y cómo la participación dentro de este escenario ayuda a la construcción de tejido social y a su vez a reconciliar la vida cotidiana de las personas en aras de un cambio en su auto identificación como víctimas, y su tránsito a considerarse como agentes de su destino, en la posibilidad real de transformar sus condiciones presentes de existencia.

Teniendo esta base analítica, resulta importante considerar las diferentes experiencias organizativas de algunos de los líderes comunales del proyecto Usme Metro 136, con respecto tanto a su pasado como a la perspectiva de trabajo, que marcan las tensiones y dinámicas de poder de la organización comunal, puesto que en estas experiencias se encuentran las formas particulares de percepción y empoderamiento del poder local hacia el desarrollo comunitario a través de la participación activa de los habitantes, bajo el entendido que es a partir de esas diferentes relaciones que se construyen programas, tareas, discusiones y agendas que determinan el rango de acción y de decisión de la comunidad frente a su interlocución con los órganos estatales y privados, lo cual redundando en la posibilidad de transformación y mejoramiento de sus condiciones de vida, puesto que si hay algo común en los testimonios que registramos es la plena conciencia de que “nada en la vida es regalado, y que en la ciudad como en el campo todo hay que lucharse-lo” (Gonzalo, Comunicación personal, Mayo 2015)

Esto último nos permite afirmar que el conjunto de respuestas institucionales a través de políticas públicas presenta dos falencias: la primera en términos prácticos y directos, pues no son efectivas, carecen de coordinación, recursos y voluntad, tanto política en los niveles de gobierno nacional como en lo administrativo, lo cual termina reflejándose en las unidades ejecutoras, sean públicas o privadas. La segunda en términos de comprensión, pues parte de la caracterización del sujeto víctima como agente abstracto, sin una

experiencia de vida que responda a relaciones sociales multidimensionales y multisectorial mediadas por lógicas de dominación y poder. Esto último frena la atención, a la cual las víctimas y ciudadanos tienen derecho, pues las instituciones no se comprometen a potenciar la organización comunal, que favorece a la consolidación de lazos sociales que a su vez aportan al mejoramiento, tanto de la convivencia como de los espacios de participación que son los que han traído beneficios y transformaciones a la población.

Un primer logro de la comunidad organizada fue tomarse las zonas comunes (parqueaderos y salón comunal) que en un principio no habían sido entregadas por la constructora, luego instalaron el consejo comunal, el cual impulsó las numerosas quejas de infraestructura que agobian al conjunto, como las vías de acceso para personas en situación de discapacidad y las oficinas que por norma debe tener una propiedad horizontal.

Tras estas primeras reivindicaciones, se incluye en la agenda la necesidad de transporte público. Después de meses de solicitudes e incluso bloqueos en las vías lograron comprometer a Transmilenio y al SITP para proporcionar rutas hacia el centro de Usme con una periodicidad no superior a diez minutos. Otra de las problemáticas que la organización comunal ha logrado llevar a instancias administrativas son las fallas estructurales de la construcción del conjunto, para lo cual ya firmaron un acta de compromiso con la constructora, producto de una reunión que gestionaron con la Secretaría de Hábitat, el Ministerio de Vivienda, y la Alta Consejería para las Víctimas. Sin embargo, aún quedan muchas irregularidades que resolver, como la entrega de locales a externos, pues si bien estos locales hacen parte del proyecto no hay explicación alguna para que no rindan un beneficio a los pobladores del proyecto Usme Metro 136.

Por otro lado, y en este mismo sentido, la organización comunal teje lazos de colaboración, convivencia y solidaridad entre sus habitantes. Una primera muestra de ello es la producción de normatividad interna, pues fue a través de discusiones en el consejo comunal que se redactaron y aprobaron en asamblea los estatutos de convivencia dentro del conjunto. En la cotidianidad se observa que entre los habitantes se comunican ofertas de empleo y gestionan oportunidades económicas, así como también los recursos recogidos por la administración han sido destinados para dar empleo en lo que el conjunto necesita, como vigilancia y servicios generales. Siguiendo estas dinámicas comunales también rastreamos un proyecto comunal que está en ciernes y que esperan sea aprobado; este consiste en cultivar en las terrazas y también en las zonas comunes donde sea posible, pues como lo afirma un señor en la entrevista: “el postconflicto en seguridad alimentaria, es que garanticemos que vamos a producir nuestra propia comida” (Aldemar, Comunicación personal, abril 2015)

Gran parte de esta gestión es posible gracias a líderes comunales que son diligentes y están al servicio de la comunidad, pues si bien el administrador devenga un sueldo, él

conoce a los habitantes, sabe quién vive en cada casa, identifica los focos de inseguridad, sabe quién está presto a colaborar, quién necesita ayuda, cuáles son los riesgos del conjunto. La situación con la que llegó a encontrarse hizo que aprendiera toda la normatividad que lo ampara, a él y a los demás habitantes, lo cual hace que sea un consultor de trámites y que al mismo tiempo sea quien redacta los derechos de petición, las tutelas, quien se preocupa de los procesos administrativos y jurídicos que están en curso; en suma, es un articulador de las relaciones sociales dentro del conjunto, y también con otras comunidades residentes del sector, de las que por lo menos la mitad, calcula él, también son víctimas, también presentan las mismas deficiencias en términos de atención a sus derechos y se agrupan por reivindicaciones concretas. Entonces, como administrador y habitante del conjunto, él está al tanto de la interlocución con las instituciones estatales y distritales, así como también debido a la coyuntura electoral decidió apostarle a apoyar un candidato del sector, pues en la Junta Administradora Local de Usme no había una representación ni directa ni indirecta de este sector de la localidad quinta.

Tomando en consideración estos elementos, y a pesar de la existencia de personas que habitan en el proyecto y que parecen apáticas a la organización comunal como lo mencionamos líneas atrás, es posible afirmar que para el poco tiempo que lleva habitado el conjunto es visible un alto grado de organización, y de éxito de la misma, tanto a nivel colectivo como personal:

Fui de la Unión Patriótica en el departamento del Huila, cuando comenzó el asesinato de todos los líderes de la UP en ese tiempo, arrancó con la muerte de Jaime Pardo, estaba muy chico, pero ya estaba metido en el cuento, he sido izquierdista todo la vida, líder comunitario donde he estado; llegar a Bogotá, fue haber perdido mi impulso, y haber llegado a Metro, pues ha sido bonito lo que me ha pasado, porque aquí he recuperado lo que me gusta, aquí estoy en el campo que me gusta, la zona rural donde se presenta el tema del abandono del Estado hacia las comunidades, y yo pienso que he llegado a un muy buen lugar, donde voy a luchar mucho, donde voy a seguir con lo que a mí me gusta y aquí voy a tener la oportunidad o el entorno en el que hice parte en el pasado y ahorita, pues administrar este conjunto, me ha dado mucho más, a mí, que lo que yo he aportado, ahorita estoy haciendo parte del proyecto político, coordinador de campaña de Silvia y de Sneider ya muy metido en lo que me gusta. (Aldemar, Entrevista, mayo 2015).

En este corto tiempo han resuelto los problemas con las instituciones de una manera severa y radical, han agotado todas las vías y han conseguido victorias importantes, por lo menos en lo inmediato, falta avanzar en los procesos más personales y en el fortalecimiento del tejido social, pues si hay un equipo de trabajo, una comunidad que respalda

lo acordado y que está pendiente de los procesos que se llevan a cabo, es posible que las instituciones respondan con mayor eficacia y que las personas al mismo tiempo se empoderen de su destino y agencien su experiencia con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, bajo el entendido de que no son individuos aislados y pasivos a la espera de una atención, sino que son sujetos, motores de logros y transformaciones en su cotidianidad, en su bienestar. Esto último también pasa, como lo menciona un entrevistado, por el ámbito de la garantía de su existencia, pues si cuentan con las posibilidades de la reproducción de su vida material, evitan pasar por situaciones desafortunadas, y por eso resulta valioso impulsar proyectos productivos que a la vez que cumplen con este objetivo también estrechan las relaciones sociales.

V. Conclusiones

Es evidente que la descripción, la reflexión y el análisis de las situaciones de la comunidad objeto de estudio, demuestran que las políticas focalizadas, basadas en criterios instrumentales y de eficiencia, no reconocen transversalmente la totalidad de relaciones sociales y dinámicas que ha presentado en sus realidades variadas el conflicto armado y sus consecuencias en términos de las condiciones de vida, que como lo explicamos de manera transversal, en mucho tienen que ver con el derecho a una vivienda digna, la cual se relaciona con el hábitat y a su vez se comprende a partir del alcance de los derechos individuales y colectivos, como la salud y la educación.

Con el propósito de hacer a las instituciones cercanas y confiables a la población resulta necesaria la coordinación entre los niveles de gobierno, no sólo en términos de atención sino también en el plano cognitivo y de comprensión a la víctima, pues desde el gobierno nacional se caracteriza a las víctimas como agentes abstractos, sin una singularidad particular que responda a relaciones sociales multidimensionales y multisectoriales mediadas por lógicas de dominación y de poder, que también deben comprenderse en su temporalidad. Es de esta manera como las dinámicas organizativas de carácter comunal transforman la aprehensión del sujeto registrado como víctima, generando un empoderamiento en las comunidades que les permite reclamar sus derechos de acuerdo con sus necesidades particulares.

En este sentido, se puede deducir que las soluciones habitacionales entregadas a la población víctima de desplazamiento forzado en Colombia no corresponden a una política integral para la reparación de las mismas. Esto se debe en gran medida a que se parte de programas y proyectos establecidos por las entidades sin que se tenga en cuenta un en-

foque de acción positiva que permita dar respuesta a las demandas específicas de dicha población.

Es por esta razón, que los habitantes del proyecto Metro Usme 136 se sienten inmersos en dinámicas de revictimización, al ser encuestados constantemente por diversos tipos de entidades que reviven el sufrimiento por el que han tenido que pasar pero que no les brindan soluciones efectivas a sus problemáticas. De igual forma, se sienten excluidos y segregados de la sociedad ya que no sólo están situados en la periferia de la Ciudad, sino que son catalogados como delincuentes por sus vecinos.

Por otra parte, se debe entender que las acciones colectivas proporcionan no sólo la manera de sobrevivir en la Ciudad e intervenir directamente en la solución de los problemas que afectan su vida cotidiana, también les permite evitar la soledad moral, crear lazos afectivos, espacios de solidaridad y autonomía, y así mismo empoderarse, ser sujetos políticos agentes de su experiencia. Bajo esta consideración, se hace inminente revisar el lugar que ocupan sus visiones del problema dentro de la atención por parte de las instituciones.

En una etapa crucial de superación de conflicto como la que vivimos ahora, se hace manifiesta la necesidad de que las instituciones no solo aporten al nivel de coordinación en la asistencia y comprensión a la situación de los habitantes del Proyecto Metro 136, sino que también se potencien procesos de empoderamiento y participación comunal, en los que como se demostró el sujeto se des identifica de su condición de víctima y pasa a verla como una situación del pasado que lo sitúa en un presente en el que es agente de su experiencia. Se trata de comprender el proceso más allá de un plano de sólo reparación, a uno de reconocimiento y potenciación, para lo cual se hace imperante que las instituciones re-caractericen a la víctima también como sujeto en su nueva situación, en un proceso de empoderamiento comunitario, puesto que no nos encontramos ante individuos aislados, sino frente a comunidades enteras resistiendo, empoderadas y generando estrategias de supervivencia construyéndose de esa manera como *sobrevivientes*, en la capacidad de reorganizarse con fuerza ante la adversidad, es un proceso de fortalecimiento y crecimiento colectivo.

Bibliografía

- Bachelard, G. (Ed.) (1965). *La Poética del Espacio*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- CODHES Informa. (1998). *Desplazamiento forzado y políticas públicas. Entre la precariedad del estado y el asistencialismo*. Boletín No. 18, julio. Santafé de Bogotá

- Comité DESC. (1991). Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales, Observación general 4, El derecho a una vivienda adecuada.
- Congreso de la república de Colombia. (1991). Gaceta No. 62 del 29 de abril/91, en, Gacetas 1991, tomo 2.
- Corte Constitucional. (15 de octubre 2003). Sentencia C-936. [MP Eduardo Montealegre]
- Corte Constitucional. (1º de abril del 2011). Sentencia T-238. [MP Nelson Pinilla]
- Departamento Nacional de Planeación. (1995). Conpes 2804. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (10 de junio de 2010). Ley 1448 de 2011. DO: 48.096.
- López, O. (2005). Un nuevo enfoque para abordar el desplazamiento forzado en Colombia. *Revista Trabajo Social*, (7), pp. 21-32.
- Lucero, M. (2002). La Construcción Social de la Política Social Laboral. Una propuesta de análisis. Gabinete de Estudios e Investigaciones de Trabajo Social – Universidad Nacional de San Juan. Argentina.
- Michael, D; Cohen, J. G. (2011). El Bote de Basura como Modelo de Elección Organizacional. En *Gestión y Política Pública*, 20 (2), 274-290. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/>
- ONU. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. París.
- ONU. (1951). La Convención sobre el Estatuto de refugiados. Ginebra.
- ONU. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Nueva York.
- ONU. (1966). Pacto de derechos económicos, sociales y culturales. Nueva York.
- ONU. (1976). Declaración sobre asentamientos humanos. Vancouver.
- ONU. (2007). Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas de las Naciones Unidas. Nueva York.
- Pisarello, G. (2009). El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales. *Revista catalana de dret públic*. (38), 1-13.
- Ramirez, C. (2007). *Reseña legal y jurídica sobre el desplazamiento interno forzado en Colombia*. Bogotá. La Imprenta Editores S.A
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Faltan datos de la edición.
- Sen, A. (1991). Welfare, preference and freedom. *Journal of Econometrics*, En Chasco, Y.; Hernández, A. (2003). Medición del bienestar social microterritorial. Instituto L.R. Klein-Dpto. de Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid.
- Van Krieken, R. (1991). The Poverty of Social Control: explaining power in the historical sociology of the welfare state. En *Sociological Review* 38 (1), pp. 1-25. University of Sydney.
- Wagle, U. (2000). *Volver a pensar la pobreza: Definición y mediciones*. Universidad de Massachusetts, Boston.

Yory García, C.M. (Eds.). (2007). *Topofilia o la dimensión poética del habitar* (2da Ed.).

Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Secretaria Distrital Del Hábitat-SDHT. (2015). Informe de Gestión, Vigencia 2014. Bogotá: SDHT.

Lista de referencias electrónicas

Equipo de salud de la localidad 5ta “Usme” (s.f.). Recuperado de <http://unusme.tripod.com/SaludIntro.htm>

Alcaldía de Bogotá. (25 de agosto de 2015). Usme. Recuperado de <http://matriculabd1.redp.edu.co/sistemat02/sed/directorio/usme.pdf>

Instituto de Desarrollo Urbano - IDU-. (23 de agosto de 2015). Estudios y diseños de acceso a barrios y pavimento locales de vías grupo 4, ubicadas en las localidades de San Cristóbal, Usme y Ciudad Bolívar. Recuperado de <http://webidu.idu.gov.co:9090/js-pui/bitstream/123456789/112106/6/60005624-02.pdf>

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. (10 de mayo de 2014). Informe avance implementación política pública para las víctimas en Bogotá. Secretaria general Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá. Recuperado de <http://www.victimabogota.gov.co7>

Anexo

Número	Fecha	Entrevistado	Entrevistador
1	6/6/2015	Don José Urbano	Sebastián Betancourt
2	6/6/2015	Sra. Rosa	Iliana Yepes
3	6/6/2015	Don Ernesto Castillo	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
4	6/6/2015	Jhon Castro Aldana	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
5	6/7/2015	Jhon Castro Aldana	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
6	6/7/2015	Don Aldemar, Jhon	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
7	6/7/2015	Don Aldemar	Sara Arias
8	26/7/2015	Don Francisco	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
9	26/7/2015	Mariela Moreno	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
10	26/7/2015	Edelvina Naranjo	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes

Número	Fecha	Entrevistado	Entrevistador
11	26/7/2015	Sra. Socorro	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
12	26/9/2015	Don Aldemar	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
13	26/9/2015	Justo Samuel Cantor	Sebastián Betancourt, Iliana Yepes
14	10/2014	Don Crispin	Sara Arias
15	04/2015	Don Aldemar	Sara Arias
16	05/2015	Don Aldemar	Sara Arias
17	04/2015	Don Gonzalo	Sara Arias

Atravesando Fronteras: relatos de Colombianos en el Exterior*

Crossing Borders: stories of Colombians Abroad

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales**

Gonzalo Andrés Duarte Hurtado

gaduarteh@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Jonathan Daniel Barón Barreto

jdbaronb@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

Alejandro Aguirre González

aaguirreg@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Atravesando fronteras: relatos de Colombianos en el exterior” avalado por el Dr. David Alberto Roll Vélez y coordinado por Zulima Rojas.

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de Camilo Ernesto Herrera Quintero, coordinador de la línea de Migraciones de UN-Partidos.

Resumen: Colombia es catalogada como un país exportador de capital humano, debido a que en la actualidad existen aproximadamente cinco millones de ciudadanos en el exterior. Durante la última década del siglo xx una parte significativa de la población colombiana se encontró ante la necesidad de buscar un nuevo país de residencia, por razones económicas o de seguridad. En un primer momento los destinos preferidos fueron España y Estados Unidos, los cuales se consideraban países prósperos en el imaginario colombiano. Una vez posicionados en el siglo xxi, las condiciones en los países receptores dejaron de ser favorables para los emigrantes colombianos, en este punto se encontraron en una dicotomía entre permanecer y soportar las crisis, o retornar a Colombia. El objetivo del presente trabajo es hacer un acercamiento al retorno en el caso colombiano, a través de la realización de una serie de entrevistas semiestructuradas a ciudadanos retornados, consultando su historia de migración y retorno, las razones que vivieron para tomar esta decisión, indagando su estado actual, sus perspectivas de país y opciones a futuro.

Palabras clave: Interculturalidad, Relaciones internacionales, migración, retorno voluntario, migración y derechos humanos, migración laboral.

Abstract: Colombia is classified as an exporter of human capital, because there is about five million citizens abroad Colombia. During the last decade of the twentieth century a significant part of the Colombian population had the need to find a new home country for economic or security reasons, at first preferred destinies were Spain and the United States, because they were prosperous countries in the Colombian citizens mind. Once entered in the current century, conditions in the mentioned countries were no longer favorable for the immigrants; at this point the Colombian immigrants found themselves between staying and withstanding the crisis, or return to Colombia. The objective of this study is to make an approach to the case in which they would return to Colombia, through a series of semi-structured interviews with returnees, looking at their story of migration and return, the reasons they why the made this decision, investigating its current state, prospects of the country and future options.

Keywords: Intercultural, international relations, migration, voluntary return, migration and human rights, labor migration.

I. Introducción

Colombia es catalogada como un país de emigración masiva (Durand y Massey, 2010) debido a que más del 10% de su población vive por fuera del territorio nacional (Guarnizo, 2006). La década comprendida entre 1997 y 2007 fue el periodo de mayor auge en la migración colombiana, siendo España y Estados Unidos los países de destino preferidos. Se estima que los colombianos residentes en el país ibérico representan un 18,33% de la población extranjera total, mientras que en Estados Unidos es de 5,02%, lo que en números absolutos significan un valor cercano al millón de migrantes (Connor y Massey, 2010).

También durante la última década del siglo xx existió una importante migración de carácter intrarregional, principalmente hacia Venezuela, en donde los colombianos buscaban trabajar en áreas rurales del Estado Zulia (Van Roy, 1987) o en la ciudad de Caracas (Cardona, 1983). Justamente por esto, la migración de colombianos en los distintos países de América del Sur no puede desestimarse, debido a que, después de Norteamérica, es el subcontinente donde residen la mayor cantidad de colombianos en el exterior. (Guarnizo, 2006).

Este acontecer ha sido muy variado en torno a la búsqueda de países receptores como en las razones principales que motivaron la decisión de emigrar. Pero esta actividad tiene una ruptura debido a las recientes crisis económicas internacionales, las cuáles hicieron que los ciudadanos colombianos en el exterior tuvieran que escoger entre soportarlas o devolverse a Colombia. Aquellos ciudadanos que se habían logrado establecer con éxito en los países de destino optaron por fijar su permanencia en éstos, pero por otro lado, aquellos quienes no lograron una situación estable optaron por retornar.

Los primeros datos referentes al tema del retorno de colombianos se pueden encontrar en el estudio del perfil migratorio colombiano realizado por la OIM, el cual realizó una distribución porcentual de los retornados antes de 2005, y hasta el 2008, y muestran que para el 2009 el 22,1% habían retornado en el año inmediatamente anterior, mientras que para el 2007 era de tan solo el 9%. De igual manera, el mismo estudio realizó una caracterización de migrantes por necesidades básicas, siendo el empleo la necesidad que más buscaban satisfacer con un total de 36%, seguido por razones familiares con el 19% de los retornados encuestados en el estudio de la OIM. Y el último aspecto importante a tratar fue que el mayor porcentaje de edad era entre los 41 y 50 años, seguido por retornados entre los 31 y 40 años (Ramírez, Zuluaga y Perilla, 2010).

Acuñando lo anterior, la presente investigación pretendió dar respuesta a las preguntas ¿por qué ocurre el fenómeno de retorno en el caso colombiano?, ¿qué características ha tenido? y ¿cuál es la situación del retornado actualmente? El objetivo general es anali-

zar desde el punto de vista académico el retorno colombiano. Los objetivos específicos se concentraron en exponer las problemáticas vinculadas al retorno, analizándolas a la luz de las teorías de *push and pull* y *capital social*.

La hipótesis del documento se concentra en dos puntos de la experiencia del retorno colombiano. Primero, el momento de retorno, que se debe generalmente a cuestiones económicas. Y segundo, el momento de adaptación, cuando los retornantes deben hallar cómo acoplarse de nuevo a la sociedad colombiana. Pese a que es un fenómeno demasiado complejo y lleno de variables, el retorno tiene distintas características comunes entre las experiencias vividas por los retornados, que permiten considerar la existencia de una invisibilización de esta comunidad por parte del Estado colombiano, al ser incapaz de darle apoyo a este entrante capital humano. Se denota en dos momentos claves: el de migración y el de retorno.

Asumiendo esta postura, se debe tener en cuenta que la metodología utilizada fue la realización de entrevistas semi estructuradas, en las cuales se tuvieron en cuenta tres ejes transversales. El primero consistió en identificar al sujeto retornante (origen, edad, género, momento de la migración y temporalidad de la misma); el segundo se centró sobre la experiencia migratoria del entrevistado y su razón de retorno (actividad que desarrolló, sus condiciones de vida y los cambios en estas características como motivos de retorno); el tercer eje se encargó de analizar la readaptación del retornado en Colombia (actividades que desarrollan actualmente, sus condiciones actuales y su capital social en Colombia).

Bajo esta lógica, la recolección de datos siguió un muestreo teórico, lo que significa que las entrevistas no vinieron de una muestra aleatoria que fuera estadísticamente representativa, sino que se escogieron selectivamente por el grupo de trabajo, con el fin de depurar categorías de análisis y teorías (Charmaz, 2005). La investigación sigue parámetros cualitativos en la medida en que son las particularidades las que permiten construir las aristas de análisis para concatenarlas dentro de las teorías y darle una explicación científico-académica.

Las entrevistas realizadas distinguieron tres tipos de ciudadanos retornados, a saber: en primer lugar, los retornados laborales/empresariales; en segundo lugar, los retornados estudiantiles o académicos; y en tercer lugar, los retornantes infantiles y juveniles. Cada uno de ellos respondió a diferentes dinámicas de intereses y necesidades, y diversas experiencias de retorno. Para este ejercicio fueron utilizadas seis entrevistas que determinaron datos relevantes de insumo a la investigación y que sirven para una ejemplificación clara del fenómeno.

Estos ejes categóricos se determinaron según la actividad desarrollada por los retornados en el extranjero. Los retornados laborales/empresariales se caracterizaron por ser

sujetos que emigraron por motivos laborales, ya sea en condiciones de empleabilidad o de emprendimiento. Los retornados estudiantiles o académicos se identificaron porque su objetivo de emigración fue principalmente vincularse académicamente en instituciones educativas extranjeras. Los retornados infantiles y juveniles fueron aquellos menores de edad que pasaron gran parte de su infancia y adolescencia en el extranjero y retornaron al país.

El itinerario que el lector encontrará en el documento está dividido en cuatro apartados, el primero otorga un marco teórico y conceptual sobre el problema del retorno, el segundo hace referencia a los retornados laborales/empresariales, el tercero versa sobre los retornados estudiantiles y/o académicos, y el cuarto realiza hincapié en los retornados infantiles y/o juveniles. Las tres últimas secciones tienen un análisis respecto a los factores de expulsión del país receptor y de atracción en Colombia y así también del efecto del capital social de cada experiencia documentada. Esta división ayuda a caracterizar el retorno teniendo en cuenta sus respectivas y diferentes particularidades, que le son propias al fenómeno.

II. El problema del retorno y sus explicaciones

Para caracterizar un marco teórico-conceptual pertinente a los horizontes del trabajo, se inicia con la *teoría del push and pull*, a partir de las decisiones racionales que toman los individuos en función de maximizar los beneficios y reducir los costos dadas las presiones en las que les ha tocado vivir. Para ello, se toma como factor de expulsión las condiciones políticas y económicas propias del país de origen que obliga a las personas a migrar como forma de conseguir una mayor movilidad social que la que pueden alcanzar en su país por medio de mejores oportunidades laborales. Dentro de estos factores de expulsión se encuentran sobre todo los bajos salarios, el desempleo y la explosión demográfica. Como factores de atracción en los lugares de destino son las oportunidades laborales (Roll, 2013).

Por otra parte, la *teoría del capital social* basa su análisis en la importancia de las redes de apoyo que el individuo posee. Este análisis permite comprender los mejores resultados que logran ciertos grupos de inmigrantes respecto de otros en el acceso a puestos de trabajo, en condiciones de oportunidades similares. Esta teoría resalta la importancia de considerar a la inmersión en relaciones sociales, con las cuales adquiere el capital social necesario para mejorar su situación en el país de destino. Bajo la *teoría del capital social* se deja de lado el estudio de las migraciones a partir de los factores de expulsión y atracción y se centra en la articulación de los migrantes en la sociedad de destino (Cardona, 2010).

A continuación, se explican líneas teóricas que permiten complementar las teorías principales para darle un sentido más holístico al análisis. La *teoría de la movilidad social* resulta importante en el destacamento en la relación entre movilidad geográfica y movilidad social. Esta última está entendida como un proceso mediante el cual los individuos se mueven en el espacio social. Esta movilidad puede ser vertical cuando implica un cambio en la jerarquía social u horizontal cuando supone una transformación dentro de la misma jerarquía social. Los análisis sobre la movilidad social se han centrado en el tema del estatus social que genera para el retornado la posibilidad de reasentarse en el país de origen (Cardona, 2010).

Para ahondar en el marco conceptual, se debe explicar el concepto de *emigración*, el cual hace referencia al desplazamiento de un grupo de personas o de un individuo de un país a otro, ya sea de forma temporal o permanente, generalmente, debido a razones económicas, políticas o religiosas. El país de donde sale se denomina país de origen y el país de destino se denomina receptivo, teniendo en cuenta que se referencia este término respecto del país de origen (Ardila, 2006).

Por otro lado, el concepto *inmigración* es el cambio de una persona o grupo de una región o país hacia otro, pero el análisis se aborda desde el país de destino (Ardila, 2006). La *migración* es un concepto más amplio, en el que se incluye tanto las visiones características de la emigración y la inmigración (Ardila, 2006). El fenómeno de la *transmigración* hace referencia al tránsito o paso de los migrantes por un país intermedio entre el país de origen y el receptor, y por último, la *reinmigración* o *retorno* da cuenta del regreso de los migrantes a su país de origen (Ardila, 2006).

Para realizar la definición de *retornado* se optó por tres visiones, a saber: la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) realizó la siguiente definición: “es aquel movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país” (Roll, 2012, p. 188), por su parte, otra conceptualización se encontró en el Estatuto Andino de Movilidad Humana, en donde se dijo: “migrante retornado: se refiere a la persona que, de manera voluntaria, digna y segura regresa al país de origen o de última residencia, después de haber permanecido por fuera del mismo, al menos un año” (Parlamento Andino, 2015). Las dos anteriores afirmaciones abarcaron las categorías de retornados estudiantiles o académicos, e, infantiles y juveniles.

La tercera visión, encaminada a entender los retornados laborales/empresariales, es la que se encontró en la teoría clásica, con autores como Cassarino, quien estableció que el retorno migratorio es un fenómeno que existe porque el migrante no ve satisfechas sus expectativas en el lugar de destino, y prefiere devolverse a su lugar de origen, es decir, que el retorno es exclusivo de migrantes laborales quienes no lograron alcanzar los bene-

ficios que buscaban reflejados en mejoras salariales (Cassarino, 2004). Lo que significa, la decisión de retornar es un análisis de costo-beneficio y se puede representar en dos ejemplos, el primero es que los objetivos propuestos se cumplen y el individuo decide retornar, mientras que el otro es que los objetivos propuestos para su migración no se realizan en el país de destino y la mejor opción es el retorno. Los dos ejemplos de la teoría clásica muestran al retorno como una idea definitiva y como el fin de la experiencia migratoria (Durand, 2004).

Para Cassarino los retornados preparan su reinserción en el país de origen mediante visitas periódicas y regulares a éstos, de la misma forma mantienen un fuerte vínculo con sus familiares en el país de origen a través del envío de remesas, lo que convierte al retorno como parte integral de un sistema circular de relaciones e intercambios sociales y económicos que buscan reintegrar a los migrantes mientras estos transmiten conocimientos e información (Cassarino, 2004).

III. Retornados laborales y empresariales

Se entiende como retornados laborales o empresariales a quienes han buscado una nueva vida en el exterior basados en la lógica de mejorar sus condiciones económicas, tanto personales como de su núcleo familiar. Es necesario mencionar que la ubicación entre trabajador o empresario no es tan sencilla de dilucidar en la realidad debido a que muchos de los retornados se han desarrollado en los dos ámbitos, tanto como trabajadores en el exterior, pasando a ser empresarios y volviendo a ser trabajadores.

La migración de este tipo tiene como fin, en la gran mayoría de los casos, mejorar las situaciones económicas de sus familias, así ellos sigan siendo residentes colombianos mantienen una relación directa a través de las remesas. Este es el caso del señor Ricardo, quien vivió por catorce años en España y se devolvió en el año 2012 en el marco del programa Retorno Productivo que buscaba el retorno de colombianos en el país ibérico con el fin de financiar empresas productivas en el país, pero una vez en el país le informaron que no podría presentar su proyecto porque no estaba calificado académicamente, requisito que no le habían informado estando en España.

Ricardo es un señor cercano a los cincuenta años, que dedicó su estancia en Madrid a trabajar variadamente en hostelería y servicio, labor a la que ha dedicado casi catorce años de su vida, su núcleo familiar es de tres hijos y dos exesposas con quienes mantenía contacto directo a través de las remesas que le permitieron a sus hijos terminar el colegio y empezar estudios universitarios. Estando en España, Ricardo junto a otro colombiano, montó una empresa en su sector de experiencia, la cual fracasó durante la profundización

de la crisis en el 2010, momento en el cual tuvo que buscar trabajo hasta que escuchó de la oportunidad de retornar a través de programas de emprendimiento.

El entrevistado demuestra un sentimiento negativo en torno al papel que juega el Estado colombiano con los ciudadanos en el exterior y considera que los consulados internacionales tienen más funciones de “notarías y recaudadoras de impuestos” que representantes a favor de los colombianos en el exterior; también considera que la Ley 1565 de 2012 es “un engaño para la comunidad colombiana en el extranjero” porque a pesar de la creación de cuatro tipos de retorno, ninguna es incluyente para el grueso de los migrantes. Esto está enmarcado en que se considera a los migrantes colombianos en países de centro como ciudadanos que mejoran exponencialmente su situación económica: “creen que los migrantes vamos es a forrarnos en plata”, pero afirma que este mito no es real, porque para lograr recursos para su mantenimiento y envío de remesas deben soportar turnos cercanos a las 18 horas diarias.

De igual manera considera que la población colombiana que reside en países europeos es apolítica, porque al momento de salir muchos están decepcionados del sistema colombiano, por la corrupción, las pocas posibilidades de estudiar, pero que de todas formas la escasa participación electoral no puede ser razón para la eliminación de una de las dos curules³ que en la actualidad tienen los colombianos en el exterior para su representación en la Cámara de Representantes.

Ricardo nos afirma que le ha sido muy difícil reinsertarse en la comunidad colombiana y que en dos años no ha conseguido empleo porque en las entrevistas le dicen que sus referencias laborales no se pueden corroborar, de igual manera siente que su núcleo familiar se desintegró dejándolo solo en este proceso, así que el procurará volver a España, pero esta vez con su nueva compañera y tal vez con alguno de sus hijos si ellos lo desean.

Pero no solo España fue receptora de ciudadanos colombianos, también encontramos un caso relevante en India, en donde Andrés, un joven de 27 años, publicista de Medellín, trabajó por más de dos años en el país receptor. Su núcleo familiar está conformado por su madre y abuela, y confiesa que el viaje al país peninsular fue de carácter fortuito, recomendado por una amiga quien ya estaba trabajando allí. Su desplazamiento se realizó a través de Visa de negocios, puesto que no cumplía los requisitos para la Visa de trabajo. Estando en India su comunicación con su país de origen no fue constante por la falta de acceso a medios de comunicación, además, tampoco existía en él un interés por su país de origen porque lo considera de carácter “amarillista”.

3 En el artículo número 176 de la constitución política se reconoce una curul en la cámara de representantes para la circunscripción internacional. Antes del acto legislativo número 2 de 2015 el artículo 176 reconocía 2 curules en la cámara para esta circunscripción

Andrés dice que no conoce ninguna colaboración para ciudadanos colombianos en el exterior, aunque mantuvo contacto frecuente con la Embajada pero más por razones culturales que económicas o políticas. De igual manera el entrevistado afirma que participó en las elecciones correspondientes, pero no quiso entrar en detalles al respecto. En relación a su situación económica reconoce que aunque nunca paso necesidades en el exterior tampoco tenía los lujos que existen en el imaginario colombiano sobre los ciudadanos migrantes, aun así considera que su experiencia fue positiva comparando el antes y el después de su migración. En cuestiones de seguridad, aunque encuentra un paralelo entre las situaciones económicas de los países de origen y de destino manifiesta que su sensación siempre fue positiva y que al volver y enfrentarse a la realidad de Medellín sí existió un cambio en términos de cómo se relacionaba con desconocidos.

Su capital social giró en torno a su trabajo y, más que con los colombianos, consistía en relaciones con otros extranjeros, con quienes se ayudaban y compartían como familia, aun así confirma que el círculo social de colombianos es bastante cerrado. Considera que India, al igual que Colombia, intenta derrumbar el mito mediático negativo que existe y por tal razón su relación con los nativos fue bastante cordial y se sintió muy aceptado. Aunque cuenta que existe discriminación de parte de otros extranjeros que llevan tiempo en la India contra colombianos por el “cliché de la cocaína”.

Su condición actual aunque es estable, acepta que tiene pensado volver a emigrar con el fin de aprender nuevas cosas, no consideraría a la India porque cree que ya le enseñó lo que podía y que existen muchos lugares por conocer y adquirir nueva información que le pueda servir para su retorno al país.

Con las entrevistas anteriores se puede demostrar que la migración colombiana no llegó exclusivamente a países con mejor situación económica, y aunque los dos entrevistados presentaban diferentes problemáticas, es común encontrar la poca voluntad de quedarse en el país, bien sea por razones económicas o de aprendizaje que se pueden considerar como razones de *empuje/push* que llevaron a los sujetos a salir de Colombia, como también para abandonar el país receptor y retornar a Colombia. Por otro lado, las razones de *atracción/pull* también se pueden determinar por razones socio-económicas o sociales. Adicional a esto, es habitual encontrar una inexistencia de ayuda de carácter oficial que le permita su reincorporación al país en las mejores condiciones, y por esto los retornados quedan a la deriva de las relaciones familiares y sociales que hacen parte de su capital humano. En otras palabras, la insuficiencia de las instituciones colombianas en reacomodar a estos retornantes, al momento de su ingreso en el país, deja a estos sujetos dependiendo de las redes de apoyo o capital social con el que cuenten en el país.

IV. Migrantes y retornados académicos

Un segundo grupo que se encontró en la realización de las entrevistas fue aquellos jóvenes profesionales que buscaron otro país para continuar su educación a través de programas de posgrado, es el caso del actual profesor de la Universidad Nacional y de la Escuela Superior de Administración Pública, de nombre José, quien salió del país con rumbo a Argentina en el 2008 hasta el 2015 con el fin de realizar su doctorado. Aunque tiene padre, madre y hermanos, considera que su núcleo familiar está compuesta por él mismo. La motivación de migrar era puramente académica para la realización de su curso de posgrado, se mantenía en contacto con la realidad actual de Colombia a través de noticias por internet y diferentes medios de comunicación, acción que realiza actualmente con el que fue su país receptor, también manifiesta haber participado en las elecciones correspondientes a lo largo de su estadía en Argentina.

Su mantenimiento en el exterior lo logró a través de una beca que le otorgó el país receptor con la cual pudo continuar sus estudios sin necesidad de buscar un trabajo para su mantenimiento personal. José también cuenta que a pesar del nacionalismo fuerte en Argentina nunca sufrió de discriminación en ningún momento, tanto así que considera que los programas y políticas estatales con los migrantes son mucho más amplios que los de la nación colombiana.

En el momento de su retorno no se apoyó en ninguna red de colaboración estatal, los apoyos que brindaba Colciencias no le llamaron la atención debido a que eran de carácter restrictivo y exclusivo, porque el proyecto solo busca el retorno sin ayudar al colombiano a reintegrarse de nuevo en el país, y no se sentía en la necesidad de buscar esta ayuda, el dinero que le brindaba la beca le permitía mantener un estilo de vida de clase media, por lo que le ha costado acostumbrarse a la actualidad colombiana, en la que percibe menores ingresos.

Durante su migración contó con un apoyo de carácter social y “emocional”, más que económico, a través de una red de amigos que también habían emigrado con fines académicos, y quienes le ayudaron en el proceso de incorporación a la sociedad argentina a diferencia del momento del retorno a Colombia, considera que la sociedad argentina es más colectivista, mientras que la sociedad colombiana está marcada por un fuerte individualismo.

Entre sus proyectos considera que será muy posible volver a viajar, tal vez no a Argentina, sino que buscará un nuevo país para conocer una nueva cultura y de pronto un nuevo idioma.

A continuación se ubican las palabras iniciales de Carolina:

Bueno, primero fue muy difícil salir de Popayán a hacer las vueltas de mi visa porque era la primera vez que salía de Popayán, entonces fue llegar a la capital y hacer todas mis vueltas sola, pues igual uno por acá no se mueve muy bien, entonces como que pasar de una ciudad pequeña a una ciudad tan grande a uno le da miedo, inicialmente.

Carolina es una ingeniera civil payanesa que trabaja para una empresa de consultoría en Bogotá. Ella realizó sus estudios en Puerto Rico, duró cerca de tres años en ese país finalizando sus estudios de maestría. Es alguien con fuertes lazos familiares y cierto desconocimiento de lo que era el mundo exterior a su ciudad natal.

La condición social de Carolina en Puerto Rico era igual a la de cualquier estudiante del común. Por medio de una beca le garantizaban suficientes recursos no solo para vivir en Puerto Rico, sino para poder viajar a visitar a su familia en Colombia en época de vacaciones. Tales recursos se los otorgaba la universidad de Puerto Rico a cambio del desarrollo de una tesis y dar algunas clases para estudiantes de pregrado de la universidad. La experiencia de Carolina dentro de su país receptor se puede considerar como gratificante, debido a la estabilidad económica de la beca y el cierto capital social que consiguió en Puerto Rico, compuesto de amistades forjadas con compañeros de la misma universidad.

Las condiciones sociales de Carolina y el apoyo de su familia le permitieron salir del país, pero también estos dos factores afectaron en su regreso. Para finales de 2009 el padre de Carolina muere en un accidente automovilístico, este asunto marcó el final de la estadía de Carolina en Puerto Rico, no solo su estadía en ese país se limitaba por el tiempo que durase la maestría (tres años), sino por la muerte de su padre que la llevaría a considerar la necesidad de tener a su familia más cerca. Así pues el capital social que le apoyo al momento de partir fue el mismo que afecto en su decisión de regresar a su país.

En la actualidad Carolina tiene un empleo estable. Una vez volvió de Puerto Rico consiguió un empleo con el Ejército colombiano y ahora trabaja para una empresa de consultoría llamada Digitech. Ante la pregunta de si hacer un estudio en el exterior ha tenido el reconocimiento esperado en Colombia, ella responde:

Sí, bastante. O sea, yo digo, si actualmente tengo un buen salario es gracias a mi postgrado porque, bueno y primero que todo yo creo que para haber encontrado el trabajo que tengo actualmente pesa mucho haber estudiado en el exterior. Creo que fue una de las partes más importantes que peso en mi entrevista en Ingetech. Pues creo que fue uno de los puntos que tuvieron mucho en cuenta para mi contratación.

Recapitulando, se encontró en ambas entrevistas las razones de *push*, tanto en el caso de José como en el de Carolina, las cuales los llevaron a abandonar el país de acogida, bajo un aspecto económico por el vencimiento de términos de sus respectivas becas con las

Universidades. En el caso de Carolina es más fácil identificar las razones de *pull* debido a su necesidad de regresar para compartir con su familia. Esto viene a ser una muestra de cómo las decisiones de migración pueden ser afectadas por el capital social disponible en su país natal.

V. Migración y retorno infantil y juvenil

Por migración y retorno infantil y juvenil se hace referencia a aquellos hijos de migrantes que pasaron su adolescencia y juventud en países extranjeros y posteriormente debieron devolverse a Colombia por motivaciones de sus padres, en primer lugar. Este es el caso de Esteban, quien viajó a España cuando aún era muy joven con su familia y se vieron apoyados por un círculo social que les ayudó en su inserción a la sociedad española.

Al llegar la crisis económica sus padres debieron devolverse a Colombia, mientras él decidió quedarse en España porque había sido becado para realizar sus estudios en la Universidad Complutense de Madrid. Después de la crisis de 2008 los recursos que se destinaban a las becas fueron cada vez menores, lo que llevó a una disminución gradual en el número de becados hasta acabar totalmente con ellos, así fue que Esteban se quedó sin recursos para continuar sus estudios en la Universidad y en ese momento decide viajar a Colombia, primeramente como turista, pero estando acá opta por buscar una re-inserción en el país. Apoyado en su capital social, Esteban busca cierta estabilidad y un nuevo futuro, momento en el cual decide ingresar a empezar sus estudios desde cero en una prestigiosa universidad colombiana. Por edad nunca participó en un proceso electoral, aunque tampoco era de su interés hacerlo, mantenía informado superficialmente de la situación colombiana durante su estadía en España y actualmente solo piensa en terminar su nueva carrera y esperar lo que le brinde el futuro, aunque en sus planes no está migrar nuevamente, no lo descarta, ni a España como país receptor.

Sebastián, un estudiante de administración de empresas de la Universidad Nacional de Colombia, estuvo viviendo aproximadamente trece años en el país hermano de Venezuela. Desde sus siete años se tuvo que trasladar a Caracas por un empleo estable que su padre había obtenido, progresivamente su familia también se fue trasladando allá. Gran parte de su niñez y su adolescencia estuvo en ese país, recordando primariamente su añoranza de Colombia, a pesar de su corta edad podía acceder a información colombiana a través de *Caracol Internacional*, un canal de televisión con alcance internacional perteneciente a la Cadena Radial Colombiana de Televisión, Caracol TV.

Entre sus experiencias, comenta que estuvo estudiando por un tiempo en la Universidad Simón Bolívar, adelantando estudios en educación superior. En definitiva su familia tuvo que dejar Venezuela por la situación económica que se estaba presentando. Sebastián mencionaba que los alimentos eran cada vez más escasos y las oportunidades laborales para su familia se hacían más nulas con el pasar del tiempo.

Al momento de devolverse, él comenta que no tuvo contratiempos en Colombia, pero que sí los tuvo en Venezuela, ya que le tocó regresar por vía terrestre con un tío y en la frontera colombo-venezolana afirmar que venía a Colombia de vacaciones para que su ingreso fuese seguro, puesto que si no lo decía, corría el riesgo de negársele la entrada.

Un aspecto fundamental de su entrevista estuvo constituido por los recuerdos que a él le trae el problema de deportaciones de Venezuela a Colombia por asuntos que en Colombia serían normales, como el simple hecho de comprar comida en los días que no están permitidos. Aun así, Sebastián recuerda que no se debe olvidar los graves problemas de contrabando que en Venezuela se viven por personas extranjeras, en especial colombianos, y que esto influye dentro de las radicales decisiones gubernamentales que se han evidenciado.

Sebastián comenta además que su identificación oficial en Venezuela fue un proceso largo y que no fue resuelto aún al momento de devolverse, ya que al cumplir 18 años se encontraba allá y pidió la cédula de extranjería, solicitando adicionalmente la nacionalización venezolana, la cual no fue ejecutada en el tiempo en el cual él se encontraba residiendo en este país.

Un apunte preciso que Sebastián aportó fue su experiencia de visibilidad del colombiano en Venezuela, asegurando que por lo general pertenecen a las clases bajas, infundiendo un esquema casi segregacionista como lo que sucede en países desarrollados. Se emplean básicamente, y en su inmensa mayoría, en servicios domésticos y sector obrero, fortaleciendo además una discriminación por parte del venezolano al colombiano.

Vincular la discusión de este documento con los valiosos aportes de Esteban y Sebastián permite comprender las características del fenómeno dentro de los elementos académicos que esta presentación consagra. Es un instrumento valioso para futuros análisis de las legislaciones y comportamientos sociales que se han dado en estas latitudes. Por otro lado, se vincula con la teoría presentada al demostrar cómo las decisiones de retorno son determinadas por aspectos económicos y sociales. En tanto, crisis económicas en los países receptores incitan (*push*) a los sujetos a regresar al país, mientras la existencia de redes de apoyo familiares en Colombia juega como razón de atracción (*pull* y *capital social*) para estos sujetos.

VI. Conclusiones

Para concluir, a lo largo del texto se logró identificar cómo es la experiencia del retorno desde los ámbitos de análisis. Es evidente la relación entre el retorno y la posición socio-económica de los sujetos retornados en el país receptor, en tanto razones de empuje (*push*). Esto es acompañado, por lo general, de la atracción que presenta el capital social existente en su país de origen, ya que puede funcionar como un respaldo en caso de una vulnerabilidad en términos socio-económicos. En consonancia con lo anterior, se ha deseado considerar que el acercamiento que brinda esta investigación sobre el retorno en Colombia presenta elementos para considerar cómo se debe actuar frente al fenómeno en dos campos de acción distintos pero complementarios: Estado y sociedad civil desde la academia.

La labor estatal desde los distintos programas gubernamentales, destinados a los retornantes, deben prestar más atención a las necesidades de los mismos, y distanciarse de simples políticas de gobierno de curso para ser algo considerado como política de estado, de tal forma que sean reales y perdurables en el tiempo. Es responsabilidad del Estado colombiano asumir el bienestar básico de sus ciudadanos, tanto en territorio nacional como extranjero, y darle cumplimiento estricto a lo pactado en el Derecho Internacional Público sobre esta materia. La experiencia de Ricardo funciona para que se acuñen las problemáticas principales de todo aquel que desea volver al país, pero se restringe por la situación en la cual se le recibe.

De tal manera que el Estado colombiano debe concentrarse en reconocer las realidades vividas por los retornados y saber reconocer las características de estos, ya que el retornado es en sí mismo un importante capital humano que ingresa al país.

Por otro lado, las relaciones entre el Estado colombiano y los emigrantes se deben fortalecer por medio de una comunicación más constante que permita a estos ciudadanos conocer los programas gubernamentales que les favorecerían en caso de volver.

Por el lado de la academia se debe posicionar la necesidad de fortalecer los lazos de aquellos regresan al país y hacer una veeduría exhaustiva para el control de su bienestar y derechos para así apoyar a este grupo. Todo ello solo es posible si la academia toma una posición frente a la imposibilidad de contener este fenómeno en categorías demasiado amplias que tengan la tarea generalizar los casos. Esto se debe a que los motivos del retorno pueden presentarse por una gran cantidad de variables o razones imposibles de cuantificar, pero que permiten llegar a tener un acercamiento primario a este fenómeno. Por ejemplo, en los casos de migración juvenil se notó que los entrevistados tienen una nueva forma de concebirse a sí mismos como ciudadanos globales que cambian de territorio dependiendo de la ubicación de su capital social. Mientras que en los otros casos,

con un capital social no movilizado, su concepción se mantiene aún en un entendimiento de sí mismos como parte de un territorio país.

Bibliografía

- Arango, J. (2003). *La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra*. Recuperado de http://pendientedemigracion.ucm.es/info/gemi/descargas/articulos/42ARANGO_La_Explicacion_Teorica_Migraciones_Luces_Sombras.pdf
- Ardila, G. (2006). *Colombia: Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*, Cátedra Manuel Ancízar, Bogotá: Soporte Editorial.
- Castles, S. y Miller, M. (1993). *The age of migration. International population movements in the modern world*, Nueva York: The Guilford Press.
- Cardona, R. (1983). Apuntes sobre la migración de colombianos a Venezuela. En *Migraciones Latinas y Formación de la Nación Latinoamericana* (pp. 183-237), Caracas: Fundación Bicentenario de Simón Bolívar.
- Cassarino, J. P. (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, 6(2), 253-279.
- Charmaz, K. (2005). Grounded Theory in the 21st Century. Applications for Advancing Social Justice Studies. En N. Denzin & Y. Lincoln (eds.) *The Sage Handbook of Qualitative Research* (pp. 507-536). Londres: Sage.
- Connor, P. & Massey, D. (2010). Economic outcomes among Latino migrants to Spain and the United States: differences by source region and legal status. *International Migration Review*, 44(4), 802-829.
- Corbin, J. & Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques*. (3a. Ed.). Estados Unidos: Sage.
- Durand, J. & Massey, D. (2010). New World Orders: Continuities and Changes in Latin American Migration. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. 630(1), 20-52.
- Glaser, B. & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Guarizo, L. (2006). El Estado y la Migración Global Colombiana. *Migración y Desarrollo* 6, 79-101.
- Mejía, M. & Roll, D. (1999). *Humanizar la Globalización*, Bogotá: Cerec.
- Padilla, B. & Peixoto, J. (2007). *Latin American immigration to Southern Europe*, Washington: Migration Information Source. Recuperado de www.migrationinformation.org

- Roll, D. (2009). *Iberoamérica Soy Yo. Relatos de Migración*. Bogotá: Universidad de Salamanca, Universidad Sergio Arboleda.
- Rivas, A. & González, H. (2011). El papel de las remesas económicas y sociales en las familias transnacionales colombianas. *Migraciones Internacionales* 6(2), 74-99.
- Roll, D. & Biderbost, P. (2009). *Migración Laboral, Temporal y Circular*. Bogotá: OIM-Misión Colombia.
- Roll, D. & Gómez, D. (2010). *Migraciones internacionales. Crisis mundial, nuevas realidades, nuevas perspectivas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Roll, D. & Leal, D. (2010^a). ¿Cómo surgió la España Latinoamericana y Andina en once años de migraciones? Bases para un esquema explicativo desde el bien-estar. *Revista Ciencia Política* 9, 35-61.
- Roll D. & Leal, D. (2010b). Migración, codesarrollo y capital social. Lineamientos para una estrategia de integración de dos mundos. *Colombia Internacional*, 72, 89-110.
- Strauss, A. (1987). *Qualitative analysis for social scientist*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Van Roy, R. (1987). La Población Clandestina en Venezuela: Resultados de la Matrícula General de Extranjeros. *Migraciones Internacionales en las Américas* 2, 47-66.

Anexos

Esta parte de anexos incluye la transcripción de las entrevistas que sirvieron de soporte investigativo para este documento.

Entrevista a Ricardo, retornado laboral de España

“Es un tema muy extenso que voy a tratar de desmenuzarlo lo mejor posible precisamente para ahorrar tiempo. El caso es que me embombaron con una serie de cosas, que el Gobierno Colombiano estaba financiando proyectos empresariales a todo colombiano que decidiera volver al país con una idea clara de negocio. Nos pidieron tres o cuatro requisitos. Jamás nos informaron cuáles eran los requisitos que nos exigía la ley 789 del 2002, que fue en el artículo 40 donde se creó el Fondo “Emprender”. Nunca nos mencionaron que había que llenar una serie de requisitos, de ser técnico, tecnólogo, tener posgrado como un Doctorado. Eso jamás lo dijeron. Porque si decían eso muy poca gente se iba a acoger ya que son los profesionales los que están mejor en el exterior, ya que es mano de obra cualificada, y realmente muy apetecida, con muy buenos salarios, y que son los que menos necesitan de esas ayudas. Nunca dijeron esos requisitos. Nos ilusiona-

mos. Así estuvimos unas 6.000 personas, más o menos. De esta cantidad se debía escoger a 300. La obligación era que teníamos que realizar un curso con la Fundación Española INCIDE, Este programa costó en ese entonces \$1.870.000.000, de los cuales el Gobierno colombiano, incluyendo a la cancillería, aportó un poco más de \$1.000.000.000, y el resto fue un aporte del fondo económico europeo. Se hizo el curso, y empezábamos a mirar qué tan cierto era lo que prometían, decían que habían \$2.000.000.000 para ese proyecto. Nosotros empezamos a hacer las cuentas y vimos que a cada futura empresa le corresponden \$20.000.000. Empezando a indagar vimos que para acceder al capital semilla uno debe ser técnico, tecnólogo, con posgrados. Y en otro apartado decía que ser aprendices. Terminamos el curso y empezamos a preguntar que cuando se mandaban los proyectos, y poder aspirar a esa ayuda porque exigían ser técnico, tecnólogo, tener posgrado o estar haciendo doctorado. Con esto, ni siquiera el 10% de los 300 participantes cumplían con este requisito. Creímos que era una “mamadera de gallo”, creímos que era una burla del Estado. Nos reunimos parte de esos compañeros, quienes hicimos ese curso en diferentes ciudades de España: Madrid, Sevilla, Barcelona, y dos o tres ciudades más, donde hay un mayor flujo de migrantes colombianos. Entonces nos reunimos los de Madrid e hicimos un grupo para comenzar a batallar eso. Yo me vine para Colombia detrás de ese proyecto y cuando llegué vi toda la verdad, y toda la verdad es que era un engaño total. Cuando uno está en el exterior tiene la facilidad de comparar, y puede ver que hay tantas cosas en Colombia que se pueden adaptar del sistema europeo y que no se llevan a cabo por los interés políticos y económicos de nuestros gobernantes. Entonces empezamos a luchar mandando cartas al SENA (Servicio Educativo Nacional de Aprendizaje) de que nos den una visibilidad de la utilidad del curso. Después de acudir a los medios de comunicación el SENA accedió a reformar el acuerdo 07 del 2011, que era donde establecía los requisitos e incluyó a la población retornada como beneficiaria del capital semilla en el fondo. Obviamente para estar en un proyecto del Fondo Emprender tiene que cumplir una serie de requisitos que son cuestiones más académicas, más de estudio, más de investigación y que es obligatorio. Adicional a esto, dentro del reglamento del Fondo Emprender se estableció que ese requisito de estudio se debió haber adquirido en los últimos cinco años, algo que es absurdo porque habíamos personas que llevábamos 14 años, o 10 años o más por fuera del país en condiciones netamente laborales. Entonces abolieron ese requisito de los cinco años, pero con el nuevo problema de hacer exigible los técnicos, tecnólogos o posgrados, sin importar el tiempo. Esto referenciaba la reincidencia en el problema. Entonces el SENA, a “machetazo limpio” exigió como único requisito el curso de 200 horas, y trató de incluirnos. Esto duró más de un año, mucha gente se desanimó y se devolvió, mucha gente no vino al país por la desconfianza, mucha gente entregó apartamentos en España, sacó del colegio a sus hijos, y demás. Se hizo que de 300 personas partici-

pantes se han beneficiado solo cinco personas. A raíz de eso me puse a investigar qué era lo que pasaba con los colombianos en el exterior: ¿por qué no existían leyes para los residentes colombianos en el exterior?, es que vivamos donde vivamos nosotros seguimos siendo colombianos. No hay apoyo de ningún tipo para el colombiano en el exterior, comenzando porque los consulados de Colombia son notarías, únicamente son recaudadoras de impuestos y cobros en donde no se solucionan los problemas del exterior. Por ejemplo, el impuesto del timbre nacional, que equivale al más del 45% del recaudo, fue abolido por la ley anti trámites pero aun así persiste en los consulados, porque se tiene la idea de que uno va a vivir al exterior a llenarse los bolsillos de plata, y nadie sabe que uno tiene que trabajar 18 horas diarias para ganar un poco mejor. A raíz de esta investigación hemos logrado unas muy buenas bases de información, a pesar de los limitantes económicos, y a pesar de no ser una ONG, además porque la mayoría de éstas son reproducciones de corrupción.

Investigamos muy a fondo todas estas problemáticas, y llegamos a la realidad. Primero: no existen sino dos leyes, en toda la historia del país, que hablan de los colombianos en el exterior y los retornados, y es la Ley 1465 del 2011, la que creó el Sistema Nacional de Migraciones, cuyos términos permiten dar facilidades a las entidades encargadas de prestar atenciones de afirmar que no se puede, es decir, la ley nunca obliga a estas instituciones. Por ejemplo, la Ley 1465/2011 dice que se creó dentro de esa Ley unos decretos reglamentarios, que son el 1000 del 2013, y el 2492 del 2013, entre otros, supuestamente para reglamentar las leyes, tanto la 1465/2011 como la Ley 1565/2012. Vamos a hablar primero de la Ley 1465/2011: ésta crea la mesa intersectorial para los programas en el exterior, dice la Ley que esa mesa o grupo presentará la propuesta ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para la creación del Viceministerio de la Migración, y el Ministerio respondió que esa mesa intersectorial no ha pasado la propuesta, pero que ellos, dentro de un análisis que le habían hecho al Ministerio no veían necesario de crear ese Viceministerio. Es algo absurdo porque hay más de cinco millones de colombianos en el exterior y se supone que no se necesita dicho Viceministerio. Otro ejemplo es que el Gobierno podrá crear una póliza de seguros para la repatriación de los cuerpos de los colombianos fallecidos en el exterior, y el Ministerio cogió eso como un negocio haciendo que las empresas redujeran sus costos para que la gente se afiliara, sabiendo que esa es una obligación gubernamental. Pagamos el segundo pasaporte más caro del mundo, después de Estados Unidos, porque solo el Impuesto de Timbre Nacional es del 45% y el Gobierno no puede valerse de este monto. Hoy en día la gente no se acogió a esta situación, y se ve que cuando fallece algún familiar la gente debe hacer “vaca” o recolectas para pagar el proceso. Es triste, es penoso, es vergonzoso que la gente en el exterior lo vea a uno haciendo eso porque nuestro Gobierno no nos apoya, siendo un país tan inmen-

samente rico como el nuestro. Entonces esa Ley 1465/2011 también crea un fondo para ayudas especiales, pero resulta que ese fondo anda mal de plata y debe acudir a una serie de organismos, es decir, es la burocracia en pasta. En algunas ocasiones han ayudado a que se repatrién los cuerpos pero casi que obligan a incinerarlos para que no cueste tanto, y además no es permanente y el Ministerio dice que esa no es su función. Y una serie de cosas que establece esa Ley que realmente no sirve para nada. Luego, se ingenian la mayor humillación que hemos tenido los colombianos cuando regresamos al país y es la Ley 1565 del 31 de julio del 2012, es de las farsas más grandes que el Estado colombiano para la gente en el exterior. Se supone que esta Ley crea incentivos para retornar al país, y crearon tipos de retornos: el retorno productivo, el retorno laboral, el retorno humanitario, entre otros, que a la final no sirven para nada. Nosotros dijimos que no vamos a unirnos a un Partido Político, se empezaron conversaciones con amigos en Colombia y se crea la página en Facebook, y no teníamos ni un solo peso, ni aceptamos dinero de ningún político ni de ninguna ONG porque no queremos cooptarnos de ellos. Nosotros trabajamos con las uñas en la red social de Facebook.

Si ustedes leen el derecho de petición y leen la respuesta y se totean de la risa. Les voy a comentar por encima, mire. Cuando uno regresa de España, y le voy a decir experiencias personales y demás, en este momento tengo más de cincuenta mil correos electrónicos infinidad de personas en el exterior y de retornados en donde dicen prácticamente lo mismo, estamos totalmente abandonados. Cuando uno llega del exterior, después de estar cinco, diez años, más por fuera, uno llena la hoja de vida. Si usted no pone referencias y hasta el diablo, entonces cuando, es obvio que uno no va a colocar de referencias a un enemigo, uno coloca a un amigo para que digan que uno es bueno. Entonces uno llena la hoja de vida, pero en mi caso, les voy a hablar de mi caso, catorce años en España. Yo llene mi hoja de vida cuando llegue a acá y obviamente las referencias que yo puse eran españolas, trabajé en el hotel tal, en el restaurante tal, en este bar aquí y allá y la mande. Y no les miento, mande más de doscientas hojas de vida a diferentes empresas tanto temporales como directas y me llamaron como en tres o cuatro empresas y me decían “oiga usted tiene una hoja de vida formidable, pero dígame una cosa. Usted pretende que yo llame a España, Portugal, Holanda o París donde estuvo trabajando para confirmar eso. No, hermano. Nosotros no tenemos la capacidad de ponernos a llamar a allá a confirmar si usted es bueno o malo”. Porque obviamente le presentan diez hojas de vida y ven la de uno que tiene que hacer un jurgo de gastos para llamar a Europa a confirmar. Imagínese los que vivieron en Japón o en Rusia para que tengan que llamar al Japón o Rusia para confirmar si este señor era bueno o malo, esas hojas de vida se van para un lado y van a coger obviamente los que pueden confirmar las referencias personales y demás. Los retornados en Colombia somos extranjeros en nuestro propio país esa es la única realidad

existente hoy en día. Podría tardarme aquí días enteros hablándole a ustedes de toda la temática y problemática de los colombianos en el exterior y retornados, porque es una sola.

A ver cuando uno está en el exterior son muy pocos los que dicen yo me muero acá, yo me muero en Estados Unidos, me muero en Venezuela, me muero en Panamá, en Rusia, en donde sea la inmensa mayoría dice yo quiero volver a mi país, salvo aquellos muchachos que se fueron a los cinco, siete, ocho añitos, pues se hacen toda su vida allá. Ellos si nunca quieren volver por acá a menos por un tiempo, mientras las personas adultas queremos regresar a nuestra patria y buscamos la forma de volver a acá, algunos ahorran unos centavos y vienen a montar su negocio. El estado colombiano no les brinda apoyo de ninguna clase. Hace programas para sacar pecho, y lo más curioso de eso es que esos programas salen es en época de elecciones. ¿Eso es lo más bonito, no? Como muchas de las cosas que ocurren en nuestro bello país, entonces... Esas dos leyes, en especial la ley retorno, cómo les digo, es un tema tan extenso que más bien les recomiendo que ingresen a la página retornando a Colombia. Yo no estoy haciéndole publicidad a la página para cobrar, porque nosotros ni cobramos ni pagamos. El dinero para nosotros es totalmente desconocido en esta causa, pero totalmente desconocido. Entonces ustedes entran ahí y se van a dar cuenta que lo que yo les estoy diciendo es una migaja comparado realmente con la gran barra de pan que es este gran problema. ¿No hay una solución? Claro que la hay, pero si no hay voluntad política, jamás se podrá hacer nada. Nosotros hemos empezado a hacer campañas publicitarias a través de las redes sociales mandándole a todos los congresistas, de hecho hace, en el mes de noviembre enviamos un documento de poco más de cuarenta páginas donde hacemos el denominado planteamiento para la reforma y/o reglamentación de las leyes 1465 del 2011 y 1565 de 2012. Tenemos dos representantes: Ana Paola Agudelo y Jaime Buenahora, ahora elegidos en el mes de marzo del año pasado. Pero desafortunadamente como los dos pertenecen a dos corrientes políticas diferentes, ella pertenece al movimiento político Mira y este señor pertenece al movimiento político de la u, pues entonces entre ellos su ideología choca, digamos que ideológicamente y políticamente son enemigos acérrimos, entonces ellos no están unidos, no se ponen de acuerdo para crear una agenda en común que realmente empiecen a numerar las prioridades para empezar a trabajar en conjunto, esto no lo van a hacer aunque nos han dicho en varias ocasiones que si lo piensan hacer, pero esos son, perdóneme la expresión, pajazos mentales, pero nosotros seguimos exigiendo y juntos nos han respondido, de hecho les voy a comentar algo, la representante Ana Paola se niega a responder nuestros derechos de petición que porque los congresistas no están obligados a responder derechos de petición. Yo establecí una acción de tutela, el tribunal de Cundinamarca me la negó. Yo entable la acción de tutela por tres situaciones. Primero el derecho de petición

vulnerado, que era responder las peticiones de los ciudadanos. Segundo la vulneración de la libertad de expresión.”

Entrevista a Sebastián, retornado académico de Venezuela

Mi nombre es Sebastián Muñoz, tengo 19 años viví en Venezuela durante 12-13 años y me regrese a finales del año pasado. Ahorita estoy estudiando acá, estudio administración de empresas, voy por primer semestre. Me fui como en el 2002, por esa época. Tenía como seis, siete años y estudié prácticamente todo el colegio allá. Y alcance a estudiar en la universidad de allá también, en la Simón Bolívar, pública y estude un año y después me regresé para acá.

Fuimos a Venezuela porque mi papá tenía un trabajo estable allá, estuvo bastante tiempo allá y luego nos mandó a toda mi familia para allá, que está compuesta por mi papá, mi mamá y tres hermanas. Todos estudiamos allá en el colegio. En la universidad mi hermana, la mayor, se regresó a aquí a Bogotá, estudió en la central y mi otra hermana sí se graduó ahorita allá de ingeniería civil.

Que me acuerde, sí, no me quería ir, me quería quedar acá y el primer año era como que quiero regresar, algo así, después pues me acostumbre a Venezuela. Cuando cumplí 18, la cédula... estaba allá y creo que vine de vacaciones para un diciembre y la saque aquí. Nunca participé en elecciones. Veía Caracol Internacional para estar informado, pero no era de mi interés completo. Y, pues principalmente la situación económica, la inflación es altísima entonces las cosas son más caras, el salario rinde menos, y por ejemplo, también allá a mi papá le costaba bastante conseguir empleo. No hay mucho empleo en la construcción allá, entonces vino a aquí a buscar oportunidades laborales. Pues mi papá trabajaba a veces, de vez en cuando, y antes de venir tuvo un trabajo medio estable, pero era, o sea, no era empresa ni nada sino que de independiente, o sea con ese trabajo ahí empezó a venirse para Bogotá. Allá hay mucho problema de escases, hacer comida o algo, entonces no conseguías algo o te quedaba muy caro, entonces yo me desayunaba que si un sándwich o una arepa, algo muy común allá. Lo bueno es que la universidad sí tenía almuerzo prácticamente gratis, o sea, bueno, cobraban muy poco, así que a veces almorzaba y a veces cenaba allá.

Respecto a las Universidades de acá y allá son muy distintas porque La Simón Bolívar quedaba como apartada de la ciudad, esta es más centralizada. Allá quedaba bastante apartada, y aparte era una universidad solo de ciencias exactas e ingenierías, o sea, no había ciencia política ni derecho ni medicina, entonces era distinto, la forma de los estudiantes era distinta. Para solo ocho mil... Al momento que usted volvió cuando digamos fue a pasar papeles y demás. No, no tuve ningún problema, tuve problema más bien en Venezuela para homologar y eso, es un trámite muy largo, entonces toca homologar tipo

tres, cuatro de la mañana a ir a los ministerios a hacer cola para homologar y mandar todos los papeles. Estuve como un mes en ese proceso. Para cruzar la frontera me vine con un tío, creo que venía de vacaciones, entonces vine en carro con él y pasamos la frontera y no hubo ningún problema.

A los colombianos los han deportado casi siempre por comprar comida o algo que... Cuando piensan que traen contrabando para acá. Por ejemplo, ahorita después de que me vine, aplico la que para comprar en supermercados es por días y el último dígito del número de tu cédula, entonces si termina en siete tienes que ir el jueves, si termina en ocho tienes que ir el viernes a hacer mercado, no puedes ir otro día. Y pues aclaro que no tenía cédula colombiana, tenía cédula de extranjería. Hice los papeles para la nacionalización pero, los hice como unos dos años antes de venirme y no supe al fin que pasó.

Los colombianos que están allá viven en zonas de baja clase social, o sea [Incomprensible 4:58] tiempo, eran más empleadas de servicio, obreros y eso, entonces existe como una pequeña discriminación al colombiano. Bueno, pues yo vine a aquí, estoy viviendo ahorita en la casa de mi abuela. Porque mi papá justo cuando yo me vine para acá le Salió un trabajo en Barranquilla y está viviendo allá ahorita con mi mamá y todo. Entonces me estoy quedando en la casa de una abuela y unos tíos, y pues no he tenido problemas aquí ni nada. Pues para volver a Venezuela depende de la situación, ahorita futuro inmediato, para que se normalice todo allá es difícil. Quizás en diez, quince años sí me gustaría volver a hacer una maestría donde estaba estudiando antes, por ejemplo.

Entrevista Carolina Paredes, Retornada académica de Puerto Rico

Mi nombre es Andrea Carolina Paredes. Soy ingeniera civil de la universidad del Cauca e hice mis estudios de postgrado en Puerto Rico. Estudié una maestría en ciencias en geotecnia. Tengo actualmente treinta y un años y viví en Bogotá. Trabajo en una empresa de consultoría que se llama Digitech S.A., ya hace cuatro años trabajo en esa empresa y estoy muy contenta de recibir esta entrevista.

Bueno. Eh... Cuando estaba en décimo semestre de ingeniería civil en la Universidad del Cauca. Uno de mis profesores se acercó a mí y me comentó que por el promedio era posible que yo pudiera obtener una beca. Entonces él me mostro el formulario, pues él había estudiado en esa misma universidad, en la Universidad de Puerto Rico, me llevó el formulario, me dijo “aplica que es muy posible que te den una beca, porque tienes un buen promedio y listo”. Yo, o sea, en ese momento no creí que fuera posible, la verdad, la verdad hice las vueltas más como por cumplir con mi profesor y decir bueno pues hagámoslo y tal, nada perdemos. Llene el formulario, organice las cosas para todos los papeles que me pedían y mandé mis papeles. Mande mis papeles y como a los dos meses recibí ya una carta de aceptación diciendo que me habían asignado una beca completa y que

tenía que hacer unas vueltas de la visa. Pues porque era en Puerto Rico que es un Estado libre asociado a los Estados Unidos. Me toco venir a acá a Bogotá a hacer unas vueltas de la visa. Hice todo el proceso, pensé que no me iban a dar la visa, pero efectivamente la dieron muy fácil porque era para estudio y ya. Llegue a Puerto Rico.

Bueno, primero fue muy difícil salir de Popayán a hacer las vueltas de mi visa porque era la primera vez que salía de Popayán, entonces fue llegar a la capital y hacer todas mis vueltas sola, pues igual uno por acá no se mueve muy bien, entonces como que pasar de una ciudad pequeña a una ciudad tan grande a uno le da miedo, inicialmente. Vine a hacer mis vueltas, fui a la embajada, llene mi formulario y todo salió bien. Luego llame a mi mamá y le dije “Mami me dieron la visa”. Mi papá y mi mamá si bien al principio les dio mucha emoción, pero también se preocuparon de que yo me iba porque igual en esa época yo tenía veintiún años... Sí, veintiún años tenía, entonces digamos que no estaba tan grande y era la primera vez que salía de la casa de mis papás. Entonces llegué otra vez a Popayán, termine mi carrera, me gradué en diciembre, el quince de septiembre me gradué y el tres de enero viaje a Puerto Rico, entonces aliste mis maletas me acompañaron al aeropuerto de Cali y desde allí, pues ya, me fui a Puerto Rico.

Llegar a una ciudad tan diferente a donde había estado, tan moderna, pues es, o sea, uno como que se maravilla de muchas cosas. ¡Otra cosa! Yo no conocía el mar y lo primero es, tú llegas, es una isla, entonces primero es el mar en todo su esplendor, después cuando ya iba de camino entre San Juan de Puerto Rico y Mayagüez, que es donde yo estudié. Pare en un sitio muy cercano al mar y pues, obviamente uno o por lo menos para mí la primera vez que lo vi fue muy emocionante, entonces esa imagen quedó muy grabada dentro de mí y yo creo que es de los recuerdos bonitos que yo tengo. Y nada, llegue en transporte público hasta Mayagüez, allá llegue donde un amigo, donde un amigo queme contacte con el profesor, hable con él por internet, o sea, no lo conocía directamente, pero pues antes de yo viajar estuve hablando con él por mucho con él, me permitió quedarme en su casa que él estudiaba con otra gente de acá de Colombia y vivía... Me quede con él una semana mientras buscaba yo donde quedarme y así fue como llegué a Mayagüez.

Uno siente mucho... Mucho aprecio... Mucho... ¿Cómo se dirá? Compañerismo por ser del mismo país entonces había gente, él vivía con unas personas, creo que unos de Barranquilla, vivía con una muchacha que era de Cartagena. Va mucho costeño, y no, ellos me atendieron bien, me ayudaron a buscar donde porque pues ellos conocían la zona, entonces ellos ya sabían más o menos donde podía conseguir un buen sitio y ya... Me organice.

Conseguí un aparta-estudio junto con otra compañera, nos costaba cuatrocientos dólares el mes... Lo pagábamos entre las dos. Estaba amoblado entonces no nos tocó com-

prar nada. Solamente pagábamos lo que era los servicios. Dimos con una muy buena señora, la que nos arrendo el apartamento, lo que recuerdo es que como era un aparta-estudio, pues tenía una cama doble y ella cogió, nos consiguió nuestras dos camitas y ya ahí vivimos. Vivimos todo el tiempo con otra amiga que también es de Colombia y vivimos allí hasta que terminamos nuestros estudios.

La ciudad de Mayagüez es una ciudad pequeña, es una ciudad universitaria, todo se mueve en función de la universidad, es una universidad muy buena... Eh... Va mucha gente del cuerpo de ingenieros de Estados Unidos a reclutar gente para que vayan a trabajar con ellos, solo que se llevan ciudadanos americanos, por lo tanto nosotros los latinos no aplicamos para esos cargos porque el primer requisito es ser ciudadano americano, pero se ve que la universidad es muy bien reconocida. Mayagüez es una ciudad pequeña pero esa facilita todo, o sea, facilita tu movilidad. Yo vivía como a siete cuerdas de la universidad, entonces caminaba con ese calor, hace mucho calor allá, pero igual Puerto Rico tiene como muchas comodidades de Estados Unidos, como toda la gente tiene carro, entonces no es tan fácil conseguir transporte público, entonces lo más fácil era, para uno que es estudiante extranjero, es vivir cerca de la universidad y caminar porque todos tus compañeros tienen carro todos los compañeros que son de Puerto Rico tienen vehículo, entonces, y uno de extranjero no es tan fácil tener esas comodidades, entonces lo más fácil es vivir tú cerquita a la universidad.

Bueno, conseguí dentro de mi maestría cinco personas unos muy buenos compañeros, una de mis mejores amigas, Alexandra, es de Puerto Rico y su familia me atendió como si fuera y de su familia... Eh... Mis otros compañeros, ellos también tenían su vehículo, entonces cada que podíamos, como Puerto Rico es tan pequeño, uno puede ir a la playa si quiere cada ocho días. Mayagüez es puerto, por lo tanto en sí no tiene playa, es un puerto como tal. Pero a veinte minutos en carro ya encontrabas unas playas hermosas, entonces nosotros cuando teníamos tiempo íbamos con los compañeros míos de la maestría que sí tenían carro y nos íbamos para la playa ese era como el paseo de casi siempre porque pues igual uno estando allá pues rico es ir a la playa, cuando podíamos íbamos a las fiestas ahí como es ciudad universitaria hay muchos sitios donde ir a rumbar e que más se conoce allá en Puerto Rico creo que se llama el garabato, entonces todos los muchachos de la universidad siempre terminaban sus clases los viernes y se iban al garabato, entonces pues allá pasaba su tiempo chévere con los amigos y ya, y si uno quería hacer algo más chévere había otro que quedaba cerca de una playa que se llamaba Tambú donde iban muchos gringos y también era muy chévere ir a rumbar a allá. Y nada se pasaba muy rico. Ya para hacer las compras, que uno ir a hacer mercado y todo eso, pues gracias a Dios mis compañeros tenían carro y ellos me acompañaban a hacer el mercado y me

ayudaban con eso. Eran dos puertorriqueños, dos dominicanos y yo, éramos los cinco que recibíamos clases en geotecnia como tal que era la maestría que yo hice.

Terminé consiguiendo muy buenos amigos. Alexandra en estos momentos es doctora, hizo su doctorado en la universidad de Rhode Island y mi otro compañero dominicano trabaja en los Estados Unidos, y otros dos, un dominicano y otro puertorriqueño trabajan en Puerto Rico. Entonces creaba muy buenas amistades. De otras carreras habían otras partes del mundo, gracias a la maestría tengo amigos de Argentina, colombianos, ecuatorianos, peruanos, había uno hasta de... ¿Cómo es qué se llama?... De Israel uno de por allá.

Los otros colombianos que habían ido a estudiar eran muy buenos y teníamos fama de buenos estudiantes y de buenos profesionales, entonces digamos que yo cuando di clase me sentí muy bien, sentía que me respetaban por el hecho de ser colombiana, entonces fue muy chévere para que uno de pronto piensan eso, piensan que de pronto te van a hacer a un lado, pero no, antes al revés, o sea ya el hecho de ser colombiana significaba que eras buena, entonces había como esa relación. Estudiante extranjero colombiano es bueno y son buenos estudiantes y todo eso, pero debe ser también porque si uno va para allá es con beca, entonces hay un cierto nivel, digámoslo así, entonces la fama era buena y de pronto mi amiga, la que te digo que fue compañera siempre, ella sí logro tener otra percepción de Colombia, porque Colombia le parecía que era peligroso, pues por todo lo que ve en las noticias y todo eso. Ya después de que me conoció a mí y de cierta forma alcanzo a conocer algo de mi familia, porque yo le contaba, le mostraba fotos cuando venía aquí de vacaciones. Ella siempre quiso venir, inclusive hace muy poquito estuvo acá. Me visito y se llevó una muy buena imagen de Colombia. Y vino a Bogotá, conoció como el centro histórico, fuimos a Monserrate, fuimos a Andrés Carne de res, la paso bien rico y se fue con una muy buena imagen, entonces eso me pone a mí feliz.

El proceso de los papeles es, eh... una vez a ti. Eh... Pides visa de estudiante, me la dieron por tres años, que ese fue el tiempo que yo me demore haciendo la maestría, cuando tu terminas te dan la opción de hacer práctica, training, que es un entrenamiento durante un año donde tú puedes trabajar en Puerto Rico si terminas la maestría. Cabía esa opción de hacer la práctica en Puerto Rico y también pues tienes la opción de regresar. ¿Qué paso? Pues en su momento yo mande hojas de vida en lado y lado, pues yo ya sabía que iba a terminar, pues empecé a buscar en Puerto Rico, pero también mande hojas de vida a acá, pues de cierta forma también, pues por las cuestiones familiares tenía también que regresar, entonces mande una hoja de vida a acá. Y de esas cosas curiosas, que el compañero que me había tendido la mano cuando yo llegue a Puerto Rico, que se llama Eimar, cuando él fue el que me permitió vivir en su casa por un tiempo, a él, él ya estaba acá porque iba como dos años más adelantado que yo, entonces ya estaba acá en Colombia y le ofrecieron un trabajo con el ejército, pero como él ya tenía un contrato con otra empresa

me llamo “Mira Caro que me ofrecieron un contrato en el ejército y es muy bueno, pero yo no voy a poder tomarlo, pero sé que tú ya de pronto vienes para acá, mira a ver si envías tu hoja de vida y a ver si te sale”. Entonces mandé mi hoja de vida a un mayor, en esa época, y le gustó la hoja de vida y no, me dio una buena opción, me dijo que viniera para la entrevista y pues yo vine en diciembre, fui a la entrevista y me fue muy bien. Y pues me dieron el trabajo, entonces digamos que pues también halaba mucho la parte familiar y tome la decisión de regresar a Colombia.

Eh... Pues digamos que no busque tanto una opción de quedarme en Puerto Rico porque, pues sucedió lo de mi papá, entonces digamos le eche muchas ganas a regresar a Colombia.

El trabajo era acá en Bogotá, sí, no iba a estar tan cerca de Popayán, pero digamos que igual era más cerquita. Acá en Bogotá tampoco era que pues, tenía pues mis primos y todo eso, pues mi familia está toda en Popayán, pero digamos que habían más posibilidades de viajar estando acá que estando en otro país. Entonces por eso tome la opción de regresar a acá. Y ya llevo desde... A ver... Yo termine en diciembre de 2009, o sea, que ya llevo como cinco años pasados acá en Bogotá. Trabaje un año cuatro meses en el ejército y de ahí me salió el trabajo en Digitech, donde ya llevo como cuatro años.

La verdad, respecto a mi relación con el Estado colombiano allá, no tuve que hacer ningún trámite porque la beca no tuvo nada que ver con el Estado, o sea, la beca fue a través de la universidad. La universidad lo que hacía era que me daba novecientos dólares mensuales a cambio de yo dar clases o participar e investigaciones. Es más, mi tesis fue una tesis que a mí me dijeron, cuando me dieron la beca ya el tema estaba, me dijeron que le damos la beca, su tesis es esta y tiene que desarrollar un programa experimental de tanto tiempo, me dieron un programa experimental bastante largo, pero los fondos económicos eran para desarrollar esa tesis, entonces digamos que no quede endeudada de ninguna forma porque digamos que la plata fue para esa investigación y después que puede dar clases, que fue una experiencia muy bonita porque era una plata adicional que me daban, entonces fue muy chévere, pero no, no quede con nada desde el punto de vista de deudas con el Estado, no, todo quedo saldado.

Respecto a las elecciones, allá hay dos grupos, prácticamente, los PNP y ya se me olvidaron los otros. Pero allá son elecciones, haz de cuenta acá, o sea, rojos y azules que ahí son muy fuertes y la gente saliendo en sus caravanas y hacían sus campañas. Allá es el gobernador de Puerto Rico, es algo así como el presidente, es como el más importante de sí, pues como es el Estado de Puerto Rico, entonces tienen un gobernador y cada ciudad tienen sus alcaldes, entonces allá cuando habían elecciones era muy parecido a Colombia, la gente hacía sus campañas en caravanas, regalaban sus camisetas, eso es finalmente muy latino, entonces se mueve así como que de forma de promover una campaña, entonces el señor iba y para todo el mundo su gaseosa, su buen refrigerio y pues yo también termina-

ba yendo y me llevaba mi compañera, la amiga mía a muchas de esas campañas y allá se compartía con la gente pero yo no podía votar, pero sí se nota muy similar a acá.

Mi relación con Colombia se basaba en, primero yo llamaba a mi mamá todos los días por Skype, todas las noches, yo no dejaba de hablar con mi mamá, de verla como estaba, mi familia, mi papá, mis hermanas. Entonces digamos que por ahí primero era mi primera información de cómo estaba mi familia, que es como lo más importante. Segundo, pues ya tú de estudiante te asignaban tu cubículo, tu internet y entonces todos los días miraba el espectador o el tiempo para ver qué pasaba en Colombia, entonces digamos que esa era una tarea diaria que yo hacía, que me metía en los periódicos y miraba a ver qué estaba sucediendo. Algo que yo siempre he hecho, es más yo actualmente voy a mi trabajo y lo primero que hago es ver los titulares de las noticias porque siempre me ha gustado estar enterada de que sucede. Entonces esa era la forma como me enteraba de lo que pasaba acá, y también con los mismos compañeros, cuando habían partidos de la selección y como allá hay mucha gente de todos los países pues era muy chévere y nos poníamos nuestras camisetas de la selección y allá nos tocó algunas de las eliminatorias, entonces nos veíamos un partido Argentina-Colombia, entonces eran los compañeros de Argentina y nosotros. Y se disfruta mucho un partido en otro país, se disfruta muchísimo.

Mi situación actual es muy buena. O sea, yo digo, si actualmente tengo un buen salario es gracias a mi postgrado porque, bueno y primero que todo yo creo que para haber encontrado el trabajo que tengo actualmente pesa mucho haber estudiado en el exterior. Creo que fue una de las partes más importantes que peso en mi entrevista en Digitech. Eh... Pues creo que fue uno de los puntos que tuvieron mucho en cuenta para mi contratación, los jefes pues digamos que aprecian mucho que puedes aprender en otro país y que puedes aportar a la empresa en la que estás actualmente, entonces creo que fue una buena decisión haberme ido, o sea, una bendición también de Dios porque pues igual esas oportunidades no se las dan a todo el mundo, entonces siento que fue algo muy bonito que me gane porque igual no solamente me hizo crecer como profesional, pues aprendí muchas cosas, pero tú creces mucho como persona, o sea, aprendes a valerte por ti sola y aprendes a valorar hasta la comida que hacía tu mamá porque cuando uno está en la casa uno no aprecia tanto esas cosas, pero cuando ya te vas a otro país y ves que todo es gaseosa y ni por las curvas se ve un jugo natural, entonces tu empiezas a extrañar esos jugos que te hace tu mamá, todo lo que implica la familia ahí uno lo empieza a valorar muchísimo, entonces uno crece mucho como persona y ya defenderse solo, o sea, hacer sus vueltas, a que nada te puede frenar, entonces, por ejemplo ahora tengo un problemita y yo creo que lo afronto mucho mejor a como lo hubiera enfrentado si no hubiera tenido la experiencia que tuve.

Entrevista a Esteban, retornado juvenil de España

Yo me fui a España a los doce años y volví a los 21, en el 2012. Yo tenía la oportunidad de estudiar allí, cuando yo vengo es porque el grueso de la familia que yo tenía allá, ósea la gente con la que estuve en un principio, ya se había devuelto para Colombia. Y pues estaba así pasando las canutas y cuando tengo la oportunidad de estar aquí es el grueso de la familia la que me dice que no vuelva que me quede aquí que ellos me echan una mano que yo no tengo porque volver. Yo vengo de vacaciones pero pues me quedo, vuelvo a planear otra vez las cosas y digo no pues me presento a la nacional y tal, tal, tal y eso.

Nosotros cuando emigramos es todavía la época en la que no se exige lo de los visados, entonces uno puede viajar como turista y perder lo que es el tiempo de turista y quedarse y ya buscar lo que es la residencia; además lo de la residencia se nos facilitó mucho por lo del proceso de regularización masiva que hicieron con el primer gobierno de Zapatero, y entonces duramos como un año o año y medio de manera ilegal pero luego tenemos todo lo que es la residencia y los papeles y eso.

Respecto al cambio, pues a mí me tenían muy trabajado desde lo que es la familia y que a lo mejor, así no sea muchos años, pero en lo que es la mentalidad paisa, una mentalidad aventurera pero es una cosa que siempre dice “se vuelve a la tierra, hay que volver”; entonces yo lo tomaba así como una experiencia, como que tenía que ser una cosa con la que no me tenía que molestar, pues a lo mejor era una cosa momentánea pero que la iba a disfrutar, entonces allá en general yo iba con muy buena voluntad.

La primera persona de mi familia que emigra a España que si se va a la aventura, sin tener a nadie, es una tía que se va en el año 96 o 97, y es como la que va abriendo la brecha, entonces se va llevando a otra tía y tío, hasta el momento que somos de la familia, un grueso como siete tíos y lo que sería mujeres, maridos y los hijos.

En Colombia se queda la abuela, y tíos que habían tenido trabajo estable acá en Colombia y ya estaban jubilados y el resto así de sobrinos, pero si ocurría mucho de que se iban lo que eran mis tíos y la mujer, y enviaban lo que se llaman las remesas, ósea para los hijos estudiando en universidades de la región, allá en Armenia.

La relación con la gente en España, cuando yo llego, llegamos primero que todo a Andalucía, a una zona muy turística, y eso es lo que me ayuda para lo que es tener una actitud extrovertida, de mente abierta a lo que sería como lo nuevo, porque en los pueblos turísticos confluyen todo lo que sería de la parte europea que va a España a vivir así lo que es el turismo, y todo lo que sería la inmigración que es lo que va a ser la mano de obra de esos servicios del turismo, entonces, por ejemplo, estábamos en el colegio así mezclado, lo que menos habían eran españoles, los que más habían eran ingleses y alemanes y lo que más habíamos por ahí eran ecuatorianos, paraguayos, parte venezolanos, hasta un chino y colombianos; entonces era una mezcla de culturas y tenerlos así desde jovencitos y tal,

como que todo va a la par, es lo que más le da a uno la sensación de que es una cosa que se lleva, que así la multiculturalidad puede funcionar y funciona.

Esto es particular de lo que son pueblos turísticos, pero el grueso de lo que es la España que está entre las costas y lo que es Madrid, es todavía una España profunda, ósea, una España casi rural, en la que todavía está muy arraigado todo lo que son las tradiciones muy conservadoras, entonces si es más difícil para ellos asimilar lo que es una cultura diferente, incluso hay rayes con lo que serían los moros. Y sería muy diferente lo que es vivir en una ciudad así que en una ciudad costera o en una Valencia o Barcelona, que sería una cultura que se puede vivir en Madrid que es una cultura de intención abierta con respecto al flujo migratorio.

El Estado tiene políticas para con los migrantes, incluso en la educación se nota mucho eso, un instituto, que sería por ejemplo los centros de secundaria y bachillerato están preparados para lo que sería ese tipo de población, tanto para el tipo de población que son los migrantes que van a laborar y tienen allí a sus hijos, los que seríamos sudamericanos, gente del Magreb, gente de Asia, y también muy preparada para lo que sería esa nueva población de otros europeos que se han ido a vivir a España, que serían los alemanes, los franceses y los ingleses. Estas políticas son más de un gobierno central, entonces todo lo que es en educación así esté descentralizado en las comunidades autónomas, tiene la directriz del gobierno central, entonces no había una diferencia entre lo que es la política central y la regional.

Respecto a la participación política de parte de los migrantes sería la cuestión en la que se diferencian las políticas centrales y regionales, que cuando ya uno es inmigrante regular y tiene los papeles, uno puede participar en lo que son los comicios regionales y las elecciones municipales, en cambio lo que es las elecciones generales, parlamento, todavía no. En cuanto a elecciones con lo que es el país de uno, sino estoy mal hay tres consulados en España, sino han cerrado el de Sevilla por cuestiones presupuestales, está el de Valencia, Sevilla y Madrid. Casi todos los trámites se hacen en el de Madrid, en el de Valencia y Sevilla se hacen trámites muy pequeños, entonces uno solo queda registrado en el consulado, por ejemplo la cédula mía dice así como expedida consulado Madrid, España. Pero la porción electoral es muy baja, yo no participé en ninguna de las elecciones colombianas, a pesar de que podía hacerlo en las de 2010. La razón por la que no hice es una cuestión de apatía, no está pendiente uno de las fechas porque no es algo en lo que uno se sienta afectado, no me tocaba mucho en ese momento.

Yo vagamente estaba pendiente de la actualidad política colombiana, más que todo por la televisión, lo que son estos canales colombianos que emiten a nivel internacional, entonces nos permitían seguir mínimamente lo que son las noticias, pero que estuviera directamente relacionado con lo que es la cuestión de que está uno por fuera y el deseo

de volver, incluso cualquier tema que puede ser la guerra en Colombia, la situación laboral o que estén funcionando mejor, es una cosa que la gente que estamos afuera no siente que sea muy determinante según sus planes.

La principal razón que acaba con lo que es el boom de la migración en España, sobre todo para la migración que es pasajera, es la crisis económica. Lo que era enviar las remesas, ya no se podían enviar porque se deben usar para la supervivencia en espera de un trabajo que no llega es lo que lleva a que la gente se vaya devolviendo, y que deje muchas cosas atrás que se tenían planeadas, hay mucha gente que había viajado con la intención de lograr un plante económico, un capital y regresar, y con la crisis económica hubo gente que no alcanzó a conseguir ese plante y se vino como se fue, invirtiendo, a lo mejor, más en lo que fue el viaje y en general que lo que se trajo de vuelta, es una cosa que en nuestro caso, fue lo que ocurrió, viajar toda una familia tuvo un alto costo, cosa de varios millones, y que a lo que es la vuelta no nos traemos nada, casi que nos venimos con lo que costó el viaje, es una frustración, un paso atrás, y además una cosa de años, uno está casi diez años allá y uno envejece como población laboral, sobre todo lo digo por mis padres.

Las cuestiones de retorno están más ligadas, para el Estado colombiano, a un sector de la población que viaja a cualificarse, pero lo que es ese grueso de lo que es mano de obra barata, no es una cosa que se tenga en cuenta como diciendo “esa gente se va a venir a formar empresa” porque tampoco es la idea, es gente que traiga un pequeño capital o que haya estado enviando esas remesas más para reorganizar una casa que tienen en un barrio de una ciudad pequeña, pueda ser eso Bucaramanga, Pereira, Norte del Valle, y en esa casa cuando la tienen ya organizada poner un pequeño negocio, una tienda, una ferretería, algo así. Lo que más se nota son las políticas que tiene en migración el Estado español con muchas ONGs, por ejemplo con Ecuador, que tenían programas de retorno que daban el mismo costo del viaje, y un pequeño de capital, según el tipo de persona, edad, ocupación. Pero con Colombia no existía ese plan, a pesar que los trámites se podían hacer a través de ONGs no existía un convenio entre los dos países (Colombia y España).

El retorno del grueso de lo que fuimos los colombianos, y sobre todo ese tipo de migración colombiana que es más una mano de obra pasajera que se necesitaba para la época del boom urbanístico, porque se considera que los colombianos son muy cualificados para el trabajo de construcción, no hay políticas que incentivaran el retorno, era más la desazón y frustración de estar allí.

Cuando yo regreso de España yo estaba en la Universidad, tenía una beca que me cubría la matrícula y algo de materiales, pero me cubría el costo completo de la matrícula, todo lo demás lo tenía que conseguir por mi cuenta. Cuando yo estoy estudiando mi primer año de carrera, ya los papás míos se habían devuelto para Colombia y yo estaba viendo de lo que son esas redes familiares, viviendo con una tía, que también es otro tipo

de población migrante, que es alguien que se va a quedar allí, porque está pagando cosas de la casa, del carro, es una cosa que el crédito la tiene más amarrada a lo que es España. En lo que es 2009 y 2010 todo lo que son esas becas, lo que es ese grifo de prestaciones sociales se empieza a cerrar y a mí me comunican que las becas van a tener un recorte y pues que posiblemente van a acabar el ciclo de los que ya habían empezado con esas becas y entonces la mía que era una de las primeras no me la iban a continuar. Entonces ya es muy difícil para mí pensar que voy a seguir estudiando en Madrid, y empiezo a pensar que si me quedo es a hacer otra cosa, y empiezo a trabajar para conseguir un billete y venirme aquí de vacaciones, pero cuando estoy aquí en Colombia hago nuevos planes y pues tengo toda la familia aquí, que son lo que realmente son las redes de apoyo. Cuando decido quedarme, primero pensé hacer algo así como un SENA y después pensé en lo de la Nacional y presenté el examen y se dieron las cosas y aquí estoy.

La experiencia migratoria es algo que lo va marcando a uno en la personalidad, que haya querido estudiar lo que estudio, ciencia política, va muy ligado a lo que es una experiencia de vida. Y si a se me presenta la oportunidad de viajar con una beca para una maestría yo la tomo, pero pensaría mi vida en algo así como un puente, entre un lado y el otro del charco, ósea, yo puedo estar yendo o viniendo y que me va a salir bien, porque tengo una buena experiencia allí y tengo una buena experiencia acá.

Andrés, Retornado laboral de India

Yo soy Andrés, soy publicista, trabajo en una agencia de publicidad y vine de India hace seis meses y estuve trabajando allá por dos años, tengo 27 años, vivo actualmente con mi mamá y con mi tía abuela. La verdad India nunca estuvo en mis planes, pero tampoco le hacía el feo ni decía que no iba a ir, pero había una amiga que ya estuvo trabajando en India y después de haber cumplido un año de estar trabajando allá vieron el portafolio mío, de casualidad, les gustó bastante y me extendieron la invitación para irme a India. El motivo del viaje fue de trabajo.

Los papeles fue al principio medio jodido, porque yo pensé que si yo iba a trabajar a India lo más lógico es que tenga que sacar visa de trabajo, entonces empecé a hacer los papeles por mi cuenta, hice absolutamente todo, pero resulta que había un ítem que me exigía que yo me tenía que estar ganando 25.000 dólares anuales, eso equivale a casi 4000000 de pesos mensuales, y eso en India, como la moneda es más barata, y eso no se lo van a pagar a uno ni porque fuera el más teso, de primerazo. Eso me retrasó los papeles, entonces la única que me dijeron fue váyase con visa de turismo y usted trabaja con riesgos ya que es ilegal o saca visa de negocios, entonces ahí fue un mes en el que se me estancó toda la vuelta y allá ya me estaban esperando entonces fue a las carreras, hice las vueltas para la visa de negocios y me la dieron, y ahí si no lo dudé, alisté maletas, conseguí

la plata, vendí el computador porque los tiquetes estaban carísimos y como necesitaban ya yo quería hacer lo que fuera para salir un rato del país y tener otra experiencia por fuera. Entonces en octubre de 2012 ya estaba viajando para India.

Mientras estuve en el exterior no seguí las noticias en Colombia, primero porque en la casa no teníamos televisor, dos, como yo vendí el computador yo andaba con un celular pelle mientras tanto y además, porque no me inspira ver noticias de Colombia, sino lo general o lo más importante, porque aquí se han vuelto las noticias un sensacionalismo que la verdad no hay noticia que valga la pena para uno sentarse a ver noticias. Acá en Colombia sigo las noticias de India por redes sociales de los periódicos de allá, pero solo las noticias generales, no que las siga así día a día no.

Cuando estuve allá en India participé en las elecciones de Colombia. Pero en el momento de regresar el Estado colombiano no me ayudó, yo tenía contacto con la embajada, era más contacto cultural más que ayudas por estar allá, simplemente nos reuníamos cada mes y hacíamos comidas típicas, bailábamos y todo, pero era un asunto más de revivir la cultura que interés por acceder a beneficios. Actualmente no conozco ninguna política pública que me ayudara ni como emigrante ni como retornado, pues como me necesitaban así tan para ya yo salí sin preguntar nada. Como era la primera vez que salía no estaba enterado de muchas cosas, de las que ya estoy enterado, como que papel cumple la embajada, como me podían ayudar; fue solo después de un año de estar en Nueva Delhi que me enteré de la embajada y me puse en contacto con ellos.

El nivel de vida en la India, para mí, si fue bueno. Para los extranjeros en la mayoría de los países, sobretodo India, la vida es más fácil; como la moneda es más bajita lo que crees acá que no te va a alcanzar allá te alcanza para absolutamente todo, obviamente es muy diferente uno ganando y gastando en la misma moneda, otra cosa es yendo uno solo a turistear, pero yo digo que el nivel de vida fue bueno, un promedio que me daba para comer, para mercado, para hacer todo y vivir tranquilamente allá, no con el súper lujo, pero nunca he necesitado los súper lujos.

Mi actualidad económica no la compararía entre los dos países porque, como te digo, ganando y gastando en la misma moneda uno no siente tanto el cambio. Lo compararía con antes de irme para India y ahora, si estoy mejor, pero yo digo que el nivel de vida es igual en cuanto a la calidad de vida de los dos.

Hay algo que yo extraño bastante de India y es la seguridad, a pesar de que es un país que tiene los más altos índices de pobreza, pero al igual es de los países más ricos. Pasa lo de acá, que la riqueza está centrada en muy pocos y son infinitamente ricos, por ejemplo. Pero a pesar de todas esas cosas la seguridad era impresionante, vos podías salir a las dos de la mañana por una calle chiquitica, con tus audífonos puestos, tu celular afuera y te aparecía una persona en la mitad de la calle, que a uno se le aparece acá y uno cree que lo

van a atracar, allá lo peor que le podían decir era “ve estás perdido, necesitás algo”. Acá yo volví y sentía esa presión de andar y estar pendiente a todo lado, de donde viene este, a donde está caminando, de si tengo algo en los bolsillos, todo. Y entonces es algo que la verdad si no hubiera salido no me hubiera dado cuenta, no sé, nosotros hemos crecido en una realidad en la que con 27 años a mí me ha tocado eso, y entonces uno se ha acostumbrado y uno cree que así son las cosas, y yo siento que uno no debería acostumbrarse que uno debe andar con miedo por todas las calles, creo que eso extraño de India.

En la primera ciudad que estuve, como es más alejada de la capital, había pocos colombianos, había apenas tres colombianos, nos colaborábamos mucho entre todos; pero con todos los extranjeros éramos como una familia. Ya cuando me moví a Nueva Delhi me di cuenta que habían más colombianos, pero la comunidad colombiana, incluso los extranjeros decían que, no se sabe hasta qué punto eso sea positivo o negativo, la comunidad colombiana tendía a ser una comunidad muy cerrada y no dejaban que alguien permeara ese círculo de colombianos.

En India nunca me sentí discriminado por ser colombiano, por lo general India es un país que hasta ahora está pasando por estas situaciones que hasta ahora está empezando a venir mucho extranjero y mucho turismo, además India, al igual que Colombia, quiere mostrar otra cara a la que muestran los medios, entonces por lo general tiende a ser hospitalaria, tiende a mostrar que no es lo que venden los medios ni nada, que son súper amables con los extranjeros, cosas que pasan acá en Colombia también. Pero si hubo una vez, aunque no me afectó mucho, en un hostel yendo por los Himalayas, que me estaban tomando el registro y que pásame el pasaporte cuando vieron que era de Colombia me devolvieron el pasaporte y no me dejaron quedar allá; y la discriminación no es por los indios, sino los extranjeros que están allá y es el mismo cliché de la cocaína, “ah Colombia, cocaína, bla, bla, bla.” Eso siempre choca.

Ahora yo creo que no volvería a India, solo a recorrer los lugares que me quedaron por conocer, pero quedarme a vivir como estilo de vida no, ya India me enseñó lo que podía aprender, pero ya a lo último estaba estresado por muchas cosas que al principio eran invisibles, y si tengo ganas de volverme a ir, y no porque no quiera a Colombia, ni a Medellín, yo amo esta tierra, aquí nací y todo, pero siento que todavía hay muchas cosas por aprender por fuera. Pero me iría a cualquier otro país, no hay ninguno en específico, yo diría que después de India cualquier país es papita comida.

José Francisco Puello, Retornado académico, Argentina

Toda la vida he vivido en Bogotá, migré a Argentina en el 2008 y volví en el 2015, tengo 38 años y el último nivel académico aprobado es maestría, vivo solo, la migración la realicé con documentos al día y actualmente soy docente de planta de la Escuela Superior

de Administración Pública y docente de la Nacional y conformo unas redes y grupos de investigación de la Nacional de afuera, también participo en una ONG que fundamos con unos compañeros de la Universidad, básicamente el mundo académico de investigación.

Mi historia migratoria tiene el sentido de hacer un doctorado afuera, finalmente después de muchas opciones decidí Argentina porque ya previamente había estado de vacaciones y también tenía vínculos académicos y personales con gente de Argentina, entonces me pareció un buen espacio para hacer un doctorado. Fue más una inquietud académica que otra cosa y planeaba venirme en un par de años, terminé quedándome mucho más, me vinculé a una Universidad, también me vinculé a un par de organizaciones haciendo trabajo académico y político. La verdad fue un espacio agradable para vivir entonces terminé quedándome más tiempo.

En mi estadía en Argentina seguí las noticias de Colombia a través de internet, radio y eventualmente televisión. Actualmente en Colombia sigo las noticias de Argentina a través de los mismos medios y con redes de información a través de amigos con quienes sigo noticias de América Latina, no soy riguroso para hacer seguimiento pero si me informo diariamente o semanalmente de cuestiones que están pasando, a partir de esas redes de información. Desde Argentina participé en las elecciones colombianas, cuatro veces. El procedimiento era muy sencillo, uno se inscribía allá en la embajada y votaba.

El Estado colombiano no me ayudó en ningún momento en el proceso de retorno, de hecho me enteré del programa de Colciencias, revisé los requisitos, el programa de retorno de doctorados, y la verdad no me interesó por toda la complicación que implica y además porque, simplemente lo revisé como una cuestión eventual, pero también no lo necesitaba y dado que es un programa tan focalizado, restrictivo y exclusivo para mucha gente, pienso que, pensé que era mejor no utilizarlo porque no había una necesidad tan urgente.

En mi proceso migratorio llevé unos ahorros, pero en Argentina me encontré con una beca, que no tenía en el horizonte, una beca doctoral; con lo cual los ahorros no fueron utilizados inmediatamente y yo prácticamente vivía a partir de una beca doctoral y con algunos recursos adicionales provenientes de la vinculación con la Universidad.

El Estado argentino ofrecía a los estudiantes migrantes la beca de tiempo completo, una beca que te permite vivir y es una beca de cinco años, creo que es la mejor beca de América Latina comparando monto versus calidad de vida o costo de vida mejor, además es una beca que no hace ninguna discriminación con el extranjero. Si bien uno puede decir que en Argentina hay un ambiente, no de discriminación, pero si un fuerte nacionalismo que hay expresiones de xenofobia o discriminación y racismo, obviamente, como en todas las sociedades, me parece que debido a que ellos son una sociedad inmigrante la sociedad tiene otro tipo de enfoque entonces el Estado, con todas las críticas que uno le

pueda hacer, el Estado argentino sigue siendo un Estado, digamos, liberal si tiene programas de retorno, no se puede comparar el programa de Colciencias con el de Argentina, el de Argentina está garantizando que la gente se devuelva, conozco un par de casos, y en general la política tiene sus restricciones y sus críticas, pero en general pienso que es una política muy seria, la de Colciencias por el contrario si le he visto unos baches impresionantes y hay gente, desde el punto de vista de la prensa, que ha denunciado eso sistemáticamente porque prometen una cosa y no cumplen; además es muy restrictiva porque es durante un tiempo, donde tienen un lugar de trabajo, etcétera, desde ese punto de vista es más de retorno pero no de garantía de condiciones para que la gente se haga un proyecto de vida en el país nuevamente, entonces me parece que el contraste, desde yo sé sin hacer un estudio comparado ni datos empíricos recolectados, sino desde la experiencia la Política argentina si contrasta mucho con la de acá.

En Argentina sentí satisfacción con el nivel de vida, porque digamos que en Argentina se puede decir que hay un nivel de vida, para clase media, que se puede sostener con la beca, además de otras ofertas, como ofertas culturales, el ambiente de seguridad, de dinámica académica, con lo cual, para lo que yo iba me sentí satisfecho. En mi regreso a Colombia sentí un cambio en el enfoque, retornar a Colombia es retornar otra vez con los amigos, pero desde el punto de vista de nivel de vida, en algunas cuestiones, obviamente, de pronto puede ser el tiempo yo acabo de llegar, como desacostumbrarse a ciertas dinámicas que son costumbre allá para volverse a acostumbrar a las de acá, y hay realidades diferentes, no creo que se pueda evaluar de manera total si un lugar es mejor que otro, hay unas cosas que me satisfacen otras que no, como allá también.

A pesar de no ser muy organizado con mis finanzas, no sufrí de ninguna situación por falta de dinero, soy un tipo que no necesita grandes lujos, pero no tuve ninguna dificultad, también fue un contexto en el que no tenía por qué tener dificultades económicas porque tengo un entorno familiar que está atento a eso. Al momento de retornar tampoco tuve ningún problema financiero.

La situación entre Colombia y Argentina la considero diferente, yo la analizo desde el punto de vista de lo que uno está viviendo, en términos de trabajo, la visión política, etcétera, yo encuentro a Colombia muy difícil, peor que cuando yo me fui, es un país complicado, pero creo que hay cuestiones que se han profundizado y el contraste con Argentina fue que, a pesar de también ser un país subdesarrollado, tener una historia distinta, hay otros aspectos que hacen a la cuestión social o política que son diferentes. Se parecen mucho, hay otro tipo de capitalismo, otro tipo de neoliberalismo, yo siempre la he considerado que es una sociedad que tiene algunos aspectos y algunos elementos más decentes le digo yo, de pronto no es el término, pero si para significar que estamos en una sociedad muy difícil en muchos aspectos y pienso que muchos de ellos se profundizaron.

En mi proceso migratorio había una base de redes, en Argentina y en Uruguay fui por motivos académicos, y también turísticos, conocí gente y esa gente no estuvo involucrada en mi ida a Argentina, pero si al momento de la llegada yo creo que es un apoyo importante, a través de guías, más que con dinero.

Yo nunca tuve un amago de discriminación, de racismo, mucha gente que ha estado en Argentina dice que sí, pero yo creo que es cuestión de entender características y actitudes diferentes. La seguridad en Argentina fue muy buena, Buenos Aires es una ciudad muy tranquila, el único hecho de discriminación lo viví en Bolivia, en donde por la fama de narcotráfico fuimos los únicos requisados por policías en restaurante.

Respecto a los colombianos en Argentina hay un perfil que no me gustó, un perfil bogotano que llega no a entender las lógicas del exterior sino a imponer las propias. Hay muchas prácticas como no pagar el bus, que en sí es muy barato, pero si hay un perfil de colombianos que iban a beneficiarse de los beneficios de los otros, imponiendo lógicas estándares de Bogotá. Eso llevó a que me relacionaré muy poco con colombianos, yo sé que no es de nacionalidades, pero si existía ese perfil.

Para finalizar, no tengo claro si mi objetivo es volver a migrar, pero si lo estoy pensando en un corto plazo hacerlo, aunque Argentina, desde lo abstracto, podría ser; pero si me gustaría otro país para poder aprender otro idioma y conocer otro sitio.

Los paradigmas democráticos y el modelo colombiano: un análisis desde el sujeto, el voto y la representación*

The democratic Paradigms and the Colombian model: A Perspective from the subject, the vote and the representation

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Derecho Constitucional y Derechos Humanos**

Jacobo Díaz Blandón

jadiazbl@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Diana Marcela Daza Gacha

dimdazaga@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Laura Cristina Montenegro Sarmiento

dimdazaga@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Los Paradigmas Democráticos y el Modelo Colombiano”. En este sentido, los autores agradecen el acompañamiento, asesoría y guía de la Doctora Diana María Carrillo González durante todo el proceso investigativo.

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de Ángela Beatriz Torres Tamayo (estudiante de Ciencia Política).

Resumen: En el modelo democrático colombiano existe una preeminencia del elemento representativo, el cual, a su vez, restringe la posibilidad de que el sujeto vea representados sus intereses en el Estado. Para sustentar lo anterior, en el siguiente artículo se presenta, en primer lugar, una caracterización del modelo democrático colombiano desde su adscripción al paradigma liberal, en su vertiente participativa. En segundo lugar, se exponen los factores materiales del modelo democrático colombiano (violencia, bipartidismo, corrupción y clientelismo), entendidos como condiciones que limitan la participación del sujeto, principalmente. En tercer lugar, se reconstruye la noción de sujeto democrático desde la restricción de su representación en el régimen de partidos políticos y, a partir de ésta, se hace un estudio de caso del Centro Democrático.

Palabras clave: Democracia, paradigmas democráticos, modelo colombiano, sujeto democrático, partidos políticos.

Abstract: Inside the democratic model of Colombia there is a preeminence of the representative paradigm, which restricts the possibility of the subject to represent their interests in the State. To answer the former hypothesis, first it is going to be shown a characterization of the Colombian democratic model from its ascription to the liberal paradigm of democracy in the participatory model. In a second place, it is going to be exposed the material factors of the Colombian model of democracy: violence, bipartisanship, corruption, and clientelism. Those are understood as conditions that mainly limit the participation. In a third place, it's going to be reconstructed the notion of democratic subject from the restriction to the right to represent their interests in the party system. It is used a case of study of the Centro Democrático.

Keywords: Democracy, democratic paradigms, Colombian democracy, democratic subject, political party.

Introducción

La Constitución Política de Colombia de 1991 introdujo cambios sustanciales en la estructura del Estado y las relaciones entre este y el ciudadano. La restricción de sus derechos políticos a elegir y ser elegido, entre otros elementos, fue modificada por la Carta Política de 1991 que estableció un sistema articulado en torno a la garantía de participación del ciudadano en los diferentes ámbitos de decisión. Fijó un sistema de partidos políticos, en el que estos son reconocidos como el medio de los ciudadanos para participar o movilizar sus intereses dentro del Estado (Araújo & Torres, 2011). No obstante, el sistema de partidos sufrió una atomización propia de las dinámicas de las relaciones de poder, los intereses políticos y la aparición de nuevos actores en la última década del siglo xx.

A partir de la implementación de ese sistema de partidos, nos cuestionamos acerca del papel del sujeto tanto individual como colectivo en el juego democrático, mientras se relaciona con los partidos políticos en el modelo colombiano; de este cuestionamiento planteamos como pregunta de investigación ¿el modelo democrático participativo-representativo colombiano limita al sujeto democrático del derecho de representar sus intereses dentro del Estado, circunscribiéndolo a los propios de los partidos políticos?

Nuestra hipótesis es que el modelo democrático colombiano, es un híbrido que se inscribe principalmente dentro del paradigma liberal, y se desarrolla en los modelos participativo-representativos, los cuales se han pretendido materializar a través de un régimen de partidos políticos. Sin embargo, este modelo limita al sujeto democrático el derecho de representar sus intereses dentro del Estado, circunscribiéndole los suyos a los de los partidos políticos.

La investigación se desarrolló a partir de tres variables que se presentarán en tres capítulos. Inicialmente, caracterizamos la democracia colombiana a partir de la identificación del paradigma democrático pactado en la Constitución Política de 1991 y su materialización en los mecanismos de participación, constitucionales y legales. Luego, identificamos los factores materiales que han condicionado el desarrollo de dicho paradigma tales como la violencia, el bipartidismo, la corrupción y el clientelismo. Por último, conceptualizamos al «sujeto democrático» para dilucidar el rol de este y los partidos políticos frente a la relación Estado-ciudadano. Sumado a lo anterior, de manera transversal, analizamos (i) el mecanismo de participación del voto en el modelo democrático, (ii) la relación de este con los partidos políticos y los sujetos democráticos, así como (iii) su carácter e importancia dentro del régimen.

La metodología empleada en el proceso de investigación, partió de la reconstrucción bibliográfica de nuestras variables, por medio de fichas bibliográficas, organizadas dentro de una caja de herramientas, que luego fueron trianguladas analíticamente. La infor-

mación fue analizada a partir de categorías analíticas. Por tal motivo, para analizar los elementos materiales y el papel del sujeto democrático en el estudio de caso, acudimos a entrevistas semiestructuradas aplicadas a profesores emblemáticos de la Universidad Nacional de Colombia y a representantes del Centro Democrático, que fueron evaluadas a través de análisis de discurso. La pertinencia de tal metodología se encuentra justificada en las calidades de los entrevistados: los primeros son los académicos formadores de la Universidad Nacional y los segundos hacen parte del partido Centro Democrático, la segunda fuerza de representación en el Congreso.

I. La Democracia

La definición de democracia no es unívoca y universal: por un lado, los acontecimientos históricos ofrecen caracterizaciones diversas de aquella y, por el otro, en ese trasegar múltiples autores la han conceptualizado de manera diferente. Frente al primer punto, entendemos que la noción de democracia varía de lo antiguo a lo moderno e, incluso, a lo posmoderno; mientras que en el segundo, logramos identificar la evolución teórica de la democracia en paradigmas. En ese sentido, pretendemos abordar, en primera instancia, las tensiones históricas en torno a la democracia para, en un segundo momento, exponer los paradigmas que intentan darle contenido teórico.

1.1. Procesos Históricos de la Democracia

En cuanto al debate histórico, una primera tensión sobre la noción de democracia surge entre la Antigüedad y la modernidad. La primera hace referencia a la noción desarrollada en Atenas en el siglo v a.C. En ese momento se entendía la democracia como la forma de asociación política más adecuada a la suma de cientos de ciudades-Estado independientes que giraban en torno a una polis o ciudad-Estado (Dahl, 2004). Por su parte, la segunda visión se remonta a los primeros Estados liberales a finales del siglo XVIII que rompen con el conglomerado absolutista del «Antiguo Régimen» (Bobbio citado por Rodríguez, 1997).

De acuerdo con Galli (2013), en la Antigüedad, “el pueblo estaba formado por una parte de la ciudad” (p. 21). No contemplaba a los excluidos de la ciudadanía —mujeres, esclavos— ni tampoco coincidía con todos los ciudadanos libres: se centraba en los propietarios. Se entendía al “gobierno” como la voluntad de una parte que se imponía a la de los aristócratas; en otras palabras, el pueblo (de los “muchos”) existía en relación con dicha polémica y se convertía sólo en parte (los muchos en contraposición a los pocos). En la Grecia antigua, la voluntad se formaba en asambleas que contaban con la partici-

pación de un número elevado de ciudadanos, porque habían sido sorteados o les había tocado por rotación, siendo estos quienes dirigían a la totalidad de la nación sin vínculo de mandato (p. 24).

Sin embargo, con la modernidad, se implementa una visión pensada en la representatividad: i) quien participa en las instituciones es el portador de la voluntad de otros, es decir, está subordinado a un vínculo de mandato (Galli, 2013, p. 24); ii) esta visión pretende determinar quién se hará cargo, por qué y con qué límites (p. 25); y iii) los individuos buscan ser gobernados por sí mismos, cada uno igual a los demás y todos unidos por un poder general y universal que emana de todos, que representa a todos y que es válido *erga omnes*. Ese poder general es la soberanía, en tanto que se plantea la creación de un orden artificial que garantice unidad (p. 25). Sin dejar de lado al pueblo como soberano: “el pueblo es el poder constituyente y el pueblo está representado como soberano por una institución constituida” (p. 27).

Respecto a las fundamentaciones del entendimiento moderno de la democracia, comprendemos inicialmente que el debate parte de la concepción de estado de naturaleza, soberanía y conformación del Estado. Así, Baruch Spinoza (como se citó por González, 1989, p. 196) considera que el hombre se encuentra gobernado por la potencia y la voluntad de poder. Además, considera que en el estado de naturaleza hay siempre odio, envidia y guerra. Sin embargo, la razón que gobierna al hombre le permite poder abandonar dicha situación y ordenar su vida de modo pacífico a través de un Estado, bajo un gobierno que tenga como finalidad conservar la paz y seguridad de quienes se someten a su autoridad, en tanto se respete la libertad del individuo y no la opresión arbitraria.

John Locke (citado por González, 1989) sostiene que el hombre es naturalmente sociable, por lo que no existe un estado de naturaleza sin sociedad en tanto que a su persona son inherentes algunos derechos como la libertad personal y la propiedad. No obstante, necesita una autoridad que, por medio de un contrato, garantice tales derechos a través de la renuncia de una parte de la soberanía propia del pueblo (esta entrega limita la discrecionalidad). Por su parte, el Estado no debe actuar arbitrariamente por cuanto implicaría la violación del contrato dándole al pueblo el recobro *ipso facto* de su soberanía originaria (González, 1989, p. 195).

Montesquieu considera al hombre “libre e incierto” (citado por Vallejo, 2014, p. 1). Asimismo, plantea que en el estado de naturaleza se genera guerra y desigualdad, haciendo necesaria la constitución de un régimen con leyes positivas que permita la igualdad y evite la destrucción (Vallejo, 2014, p. 2). Así, el poder se estructura en la concurrencia de una pluralidad de poderes o cuerpos políticos intermedios separados, que se moderan entre sí como frenos o contrapesos dentro del sistema, con el fin de mantener un equilibrio social y político entre estos (Vallejo, 2014, p. 2). En cambio Rousseau (citado por

Vallejo, 2014), configura un mundo al margen del tiempo, una sociedad ahistórica que pretende la igualdad y legitimidad construida sobre un nuevo contrato social de asociación forjado en pro de la voluntad general que sustenta la soberanía como poder inalienable, imprescriptible e indivisible (Vallejo, 2014, p. 4).

Otro desafío al que pretendió responder la noción de democracia moderna fue la tiranía. Acorde a quienes eran los principales afectados, se propusieron dos alternativas: fijar límites al poder o levantarse contra el mismo. En el primer sentido, se orientó el Bill of Rights en Inglaterra al limitar el ejercicio del poder con derechos sometidos al amparo jurisdiccional (López, 2005, p. 10). En el segundo sentido, se inscribe la revolución americana: Jefferson proponía, en contraposición a la tiranía, la existencia del gobierno central como resultado del acuerdo entre gobernantes y el pueblo para la protección de la vida, libertad y felicidad de cada miembro (López, 2005, p. 9), así como la coexistencia de diferentes niveles de gobierno (López, 2005, p. 14).

La ampliación de la noción de democracia continuó con la Revolución francesa. En 1789 se introdujeron prácticas políticas de democracia representativa en Europa sustentadas en los postulados de Sieyès y Tocqueville. Sieyès (citado por Abellán a, *s.f.*) resalta el concepto de soberanía popular y representación, ya que “los representantes no podían gozar de una independencia absoluta respecto a sus representados” (Abellán b, *s.f.*, p. 8). Tocqueville, por su parte, pondera las ventajas y las deficiencias de la democracia y, a su vez, el conflicto entre igualdad y libertad, y entre democracia de la mayoría y libertad en el caso concreto (Abellán b, *s.f.*).

Los debates anteriores concluyen con la definición de “democracia” como una forma de gobierno, es decir, una manera en la que se organiza el Estado (Ross, 1989, p. 83). Su particularidad está en que los ciudadanos pueden saber cómo, dónde y por qué se toma cada decisión política (Monroy, 2011, p. 3) en pro de responder y satisfacer, entera o casi enteramente, a las preferencias de los ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos (Dahl, 1989, p. 13).

La base de la democracia está en el consentimiento respecto a la forma como se toman dichas decisiones (Volio, 1986, p. 21) y la promoción de las aptitudes del individuo bajo la principal defensa de la dignidad humana (Volio, 1986, p. 35). Por ello, es posible determinar las características claves de ésta, teniendo presente la escogencia por la noción moderna anteriormente descrita. Primero, parte de que el pueblo es el soberano, entendiendo soberanía como “carácter supremo de un poder supremo, en el sentido de que dicho poder no admite a ningún otro ni por encima, ni en concurrencia con él” (Carré de Malberg, 1998, p. 82). De esta forma, para el funcionamiento del Estado, el pueblo es el que ostenta en su totalidad la influencia decisiva con respecto a la autoridad pública

(Ross, 1989, p. 83), pues el poder debe ser verdaderamente de este y libremente consentido (Sartori, 1994, p. 23).

Para concluir, la democracia presupone una Constitución: el pueblo se otorga una Constitución con el fin de que se racionalice el poder y se eviten la arbitrariedad y la discrecionalidad. En ese orden de ideas, las Constituciones son un conjunto de reglas y principios que el pueblo ha decidido y que determinan cómo habrán de adoptarse las decisiones de la asociación (Dahl, 1999, p. 47). Entre este conjunto, se podrán identificar cómo se organiza la sociedad, los derechos que atribuye a los ciudadanos, la forma en la que participan y los fines que tiene (Orduz, 2015, p. 10), haciendo que impere la ley.

1.2. Paradigmas democráticos

Para entender por qué caracterizamos como “paradigmas” los desarrollos de la democracia, primero debemos decir que entendemos que los paradigmas son “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica” (Kuhn, 1971, p. 13). Ahora bien, dado que los paradigmas son aceptaciones científicas, se requiere de una revolución para que un nuevo paradigma se imponga. Así, ante la superación de un consenso, se requiere uno nuevo que se imponga. Sin embargo, esta definición así dada no daría cuenta de las implicaciones en las formas de vida, ni de las formas en las que se comprende la misma bajo un paradigma.

Los paradigmas, entonces, son realizaciones científicas que no solo dan soluciones a la comunidad científica, sino que modifican y crean lógicas en la comunidad no científica, que a su vez crean y modifican las formas de vida. Lo anterior, en tanto la apropiación de conocimiento transforma las prácticas y, a su vez, el *modus vivendi* de las personas.

Hablamos de paradigmas democráticos porque los procesos históricos han traído consigo diferentes consensos teóricos acerca del concepto “democracia”, tanto en la filosofía política como en los distintos modos de vida. En esos términos, hemos rastreado cuatro paradigmas democráticos: el liberal, el deliberativo, el radical y el intercultural. Dentro de la democracia liberal, hallamos tres modelos: representativa, directa y participativa.

1.2.1. Paradigma Democracia liberal

La democracia liberal encuentra su fundamento en la modernidad con la aparición de las nociones de soberanía popular, representación y libertad en las denominadas “Revoluciones burguesas”. La cristalización de los sistemas democráticos liberales, tal y como los conocemos hoy, se conciben hasta el siglo XIX (Requejo, 1994; Verhulst & Nijeboer, 2008).

La democracia liberal ha sido entendida como la “solución institucional a los problemas de compatibilidad entre democracia y liberalismo” (Ovejero, 2008, p. 50). En el “liberalismo late un ímpetu vertical y en la democracia una pulsión horizontal, asignando a cada uno una preocupación: mientras al liberalismo valora primordialmente la distinción y respeto a la personalidad del individuo, la democracia estaría más ocupada de la cohesión social desde la institucionalidad” (Michel, 1992, p. 12). El objetivo de la democracia liberal es conseguir el equilibrio entre “su función como institución pública, su fundamentación liberal (preservar la libertad negativa) y su principio de legitimidad democrática” (Ovejero, 2008, p. 50).

La democracia liberal se puede caracterizar a partir de principios. Sostiene Giovanni Sartori (1994) que la democracia liberal se apoya en los principios de libertad e igualdad, los cuales son complementarios. La libertad sería un derecho común y no un privilegio, que conjuga libertad e igualdad en el mismo concepto. Sartori (1994) fija como principio de la democracia liberal, atendiendo al pluralismo existente, el respeto de los derechos de las minorías.

La participación de los ciudadanos ha sido un tema transversal que ha generado la ampliación de espacios en respuesta al pluralismo, considerado como “el génesis ideal de las democracias liberales” (Sartori, 1994, p. 148). En ese sentido, se participa para así controlar el ejercicio del poder político y evitar la invasión de la libertad individual, también expresados en términos de propiedad privada. Así, la participación política en la democracia liberal es instrumental: está al servicio de la propiedad privada como valor sustantivo y final (Cruz, 2008, p. 98).

Participar permitiría la realización de elecciones que responden a preferencias individuales (Cruz, 2008, p. 101) o, al menos, la representación de estas preferencias que podríamos catalogar como intereses. Para garantizar la participación se han creado diferentes procedimientos. Entre ellos, están el sufragio y la creación de los partidos políticos como instituciones democráticas en sociedades modernas, dinámicas y pluralistas (Baños, 2006).

El elemento participativo permite diferenciar tipos dentro de la democracia liberal de acuerdo a su momento histórico. Así, en sus albores, ante la imposibilidad de implementar un modelo de democracia directa en los grandes territorios de los Estados, se crea la democracia representativa para garantizar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan. Sin embargo, los cuestionamientos sobre la identidad de intereses de representantes y representados, así como la participación de los ciudadanos más allá de las votaciones pronto ampliarían el concepto para incluir elementos de democracia directa (Krause & Molteni, 1997, p. 18), los cuales servirían de fundamento a la democracia participativa.

1.2.1.1. Modelo de Democracia Directa

El origen de la democracia directa puede hallarse en la democracia de los griegos como escenario ideal. Con el crecimiento paulatino de los Estados, la democracia directa como sistema entró en desuso ya que es, *prima facie*, incompatible con un Estado grande y populoso (Resnick, 2007, p. 78).

La democracia directa es definida por Sartori (1994) a partir de dos características. Primero, es una democracia sin representantes y, segundo, es una relación cara a cara (o casi) entre verdaderos participantes que implica inmediatez en las interacciones (p. 78). Otras características inherentes a la democracia directa son la existencia de la comunidad política como único actor (contrario a la democracia representativa en la que se distinguen como actores la comunidad política y los representantes) y el poder es ejercido por el ciudadano en la toma de decisiones colectivas (Lizcano-Fernández, 2012, pp. 157-158).

A pesar de su inaplicabilidad en Estados modernos, actualmente la democracia directa es promovida como respuesta a la cuestionable congruencia entre los intereses de gobernantes y gobernados en las democracias representativas. Así, algunos países incorporan elementos de democracia directa para garantizar interacciones entre los ciudadanos y el gobernante (mediante *referéndum*), y la posibilidad de que aquellos, por iniciativa, “promuevan medidas que se transformarán en leyes si reciben el apoyo de la mayoría” (Kendall, 1997, p. 36).

Por su parte, los *referéndum*, en estricto sentido, hacen referencia a “voto[s] frente a las decisiones del Parlamento” (Frey, 1997, p. 22). Sin embargo, a éste último desarrollo se le ha denominado «democracia refrendaria». Las principales críticas que se dirigen contra ella son la ausencia de la discusión que precede a la decisión, la inexistencia de un demos informado y verdaderamente competente, y la creación de un sistema mayoritario en el que no hay lugar al respeto de los derechos de las minorías (Sartori, 2008, pp. 39-41).

1.2.1.2. Modelo de Democracia Representativa

Para Norberto Bobbio (2013), la democracia representativa debe entenderse bajo el presupuesto de que “las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin” (p. 52). En sí, es un gobierno del pueblo sobre el pueblo, es decir, un sistema en parte representado y, en parte, representante. (Sartori, 1994, p. 55).

La soberanía reside en los representados y permite su delegación al representante, quien ejerce periódicamente el poder político; mediando, a través del voto, un diálogo

permanente entre gobernantes y gobernados (Monroy, 2011, p. 6). Lo anterior, con el fin de crear un sistema de control mutuo y limitación del poder (Sartori, 1994, p. 141-142).

La democracia representativa, primero, garantiza la participación de los ciudadanos a través del sufragio universal, es decir, sin discriminación o distinción (Carpizo, 2009, p. 101), porque aquellos tienen derecho de acceder a la «cosa pública» y a ver representados sus intereses como co-participantes de la comunidad (Maturana, 1995, p. 26). Además, el sufragio es secreto, pues cuenta como una garantía que asegura la libertad de expresión de la voluntad del ciudadano (Presno, 2011, p. 94).

Segundo, propende por la búsqueda de la libertad e igualdad en el ejercicio de su sufragio, en la medida en que, por un lado, la igualdad política presupone la idea de que todos los integrantes gozan de la misma cualificación para participar en las decisiones (Dahl, 1999, p. 50) y su voto tiene el mismo valor que el de cualquier otro ciudadano (Monroy, 2011, p. 4). Por otro lado, la libertad implica toda ausencia de acciones externas impuestas por cualquier actor o sujeto (Volio, 1986, p. 30) sobre el ciudadano.

Tercero, la democracia representativa se encuentra sustentada en el debate que aporta ideas y análisis que conducen a la vida armónica y próspera de la sociedad, esto pues permite objeciones que corrijan las deficiencias de las decisiones (Ordúz, 2015, p. 13). Para ello, admite el desarrollo de la opinión pública, es decir, un público interesado en la “cosa pública” (Sartori, 1994, p. 55): el interés general y el bien común. El ciudadano, entonces, forma una opinión en el marco de una discusión entre individuos o grupos organizados, con el fin de escoger entre las diversas opciones del pluralismo político. (Monroy, 2011, p. 4). Por lo anterior, el voto constituye un medio cuyo fin es el gobierno de opinión (Sartori, 1994, p. 55). Sin embargo, con el voto, el ciudadano renuncia a la liberación al delegarla a su representante (Cuervo, 2012, p. 20).

Cuarto, para la toma de decisiones se acoge la regla de la mayoría, o sea, se consideran obligatorias las decisiones colectivas asumidas por la mayoría numérica de ciudadanos (Bobbio, 1996, p. 25), en tanto que así se define el interés general que debe regir sobre las decisiones que adopten los representantes (Monroy, 2011, p. 4).

1.2.1.3. Modelo de Democracia Participativa

La democracia participativa nace dentro de la filosofía liberal como respuesta a la crisis de representatividad democrática. (Monroy Cabra, 2011). Este modelo democrático mantiene tres elementos esenciales: la soberanía popular, la igualdad ante la ley y la libertad. En ese orden de ideas, es necesario destacar que la democracia participativa está enmarcada en el paradigma liberal. La democracia participativa pretende darle un nuevo sentido a la soberanía popular, donde los representados no solo transfieren la so-

beranía, sino que participan permanentemente en el ejercicio del poder político (Araujo & Torres, 2011).

En este sentido, la participación implica un modelo democrático en donde representados, aparte de elegir, tienen facultades de control, refrendación y manejo permanente del poder político (Brewer-Carías, 2011). Así, parte del sufragio como primera forma de participación, pero reconoce que no se agota allí, sino que le permite al sujeto proponer, controlar y refrendar el poder político. Dicho de una manera más precisa, en la democracia participativa se les permite a los ciudadanos adoptar directamente ciertas decisiones o ser consultados para las mismas (participación para la toma de decisiones); al tiempo que se les permite a los mismos “ejercer control sobre el ejercicio de la función pública (participación para el control)” (Schlesinger, 2011, p. 65). La democracia participativa tiende, a su vez, a descentralizar el poder político, con la finalidad de que los sujetos puedan tener mayor incidencia en el poder que los afecta (Mejía Quintana y Blanco Blanco, 2005).

Los modelos de democracia directa y representativa son contrarios; pero de ningún modo la representación excluye la participación (Brewer-Carías, 2011). Por ejemplo, Allan Brewer-Carías (2011) expone que suele presentarse a los modelos representativo y participativo como contrarios; no obstante, afirma que tal oposición es solo aparente, pues aquellos que lo sostienen parten de una confusión entre los mecanismos de participación del modelo participativo y la democracia directa. Sin embargo, es importante recordar que mientras la democracia directa implica el ejercicio de la soberanía directa por los sujetos de manera permanente; los mecanismos utilizados por el modelo participativo, para que el sujeto participe en el poder político, si bien son una manifestación de soberanía, su ejercicio es contingente (Brewer-Carías, 2011).

1.2.2. Paradigma Democracia Deliberativa

En términos de Andrea Greppi (2006), la democracia deliberativa concibe al paradigma liberal como un proceso político “reducido a pura competición, entre agentes egoístas y a un conjunto de mecanismos, más o menos eficiente, para la negociación de intereses estratégicos y la agregación de preferencias” (p. 43); por lo cual, propone una democracia que persiga “el logro de acuerdos racionalmente motivados” (p. 43), en clave a una pregunta diferente: no en términos de cómo participamos, propio del ámbito liberal, sino cómo llegamos a consensos para decidir mejor.

En primera instancia, John Rawls (citado por Nino, 2009) propuso que debía existir una manera de llegar al conocimiento de la moral para identificar los principios de una sociedad justa. Tal manera era el retorno a la posición original para lograr un contrato so-

cial, que definiera los principios universales de justicia, bajo el criterio de imparcialidad logrado a través de la imposición de un velo de la ignorancia (Nino, 2009).

En segunda instancia, Jürgen Habermas (citado por Nino, 2009) critica tal posición. Para este autor, si bien la creación de los principios morales requiere de la cooperación en un diálogo que pretenda llegar a consensos sobre los mismos, tales principios no son estáticos, ni absolutos (Nino, 2009). Además, para evitar que prevalezcan los intereses propios en tales deliberaciones, Habermas afirma que, a través de la acción comunicativa, se puede informar y comunicar las condiciones del problema y sus consecuencias, con el fin de generar resultados razonables (Nino, 2009).

De tal discusión filosófica, Habermas también expone como elementos de la democracia deliberativa: (i) la opinión debe ser informada por medio de la acción comunicativa; (ii) no hay discusiones, sino deliberaciones para llegar a consensos que se traducen en decisiones racionales; (iii) el poder comunicativo no rige el sistema gubernamental, pero sí lo dirige; y (iv) las decisiones jamás son definitivas pues pueden ser objeto de nuevos consensos (Nino, 2009).

Igualmente, la democracia deliberativa es definida como el conjunto de axiomas, principios y reglas por medio de los cuales se rige el proceso que permite a las personas participar de manera imparcial en la toma de decisiones que habrán de afectarles (Linero, 2006). Tal participación requiere de un proceso argumentativo provisto de una adecuada y suficiente información, con una limitante temporal, pero no definitiva, lo que permite la reapertura de tal proceso de estar satisfechas las necesidades comunes. Este proceso, llevado a cabo por personas libres, iguales y racionales, se da en foro público, institucionalizado o no. En todo caso, la razón del proceso es llegar a acuerdos sobre el cómo satisfacer las necesidades sociales y, a su vez, consigue la legitimación por la participación ciudadana (Linero, 2006).

Por último, podemos definir la democracia deliberativa como un modelo procedimental que pretende consensos, desde la opinión informada, por medio de la deliberación de los problemas o necesidades sociales, con la justificación de ser este medio la mejor manera de aumentar la probabilidad de tomar la mejor decisión. En esa forma, modifica la legitimidad de la representación, a la deliberación y la acción comunicativa (Lijphart, 2012).

1.2.3. Paradigma de la Democracia Radical

La democracia radical, como paradigma teórico, tiene como principales exponentes a Chantal Mouffe y Ernesto Laclau (Laclau & Mouffe, 1985). Chantal Mouffe (1993) presenta una crítica al paradigma liberal desde una confrontación con sus valores democráticos de libertad e igualdad; y coincide con Laclau en que el paradigma radical pretende la

revisión crítica al modelo democrático liberal para superarlo, de manera que la igualdad y la libertad adquieran un significativo simbólico central diferente.

La democracia radical fundamenta su posición, a partir de la constatación de que toda relación en sí misma concibe una relación de poder, por lo que es necesario hacer una apuesta en la que esta sea reconocida; de tal forma que las relaciones antagónicas constitutivas del liberalismo sean transformadas en unas de carácter agonístico de cara al reconocimiento del pluralismo (Mouffe, 1993).

Para ello, se plantea que el objetivo de la democracia radical es “promover la creación de una esfera pública vibrante de la lucha ‘agonista’, donde puedan confrontarse diferentes proyectos políticos hegemónicos” (Mouffe, 1993, p. 19); de forma que se logre la creación de una cadena de equivalencias entre las diversas luchas por la igualdad y el establecimiento de una frontera política capaz de dar nueva identidad a «la izquierda» (Mouffe, 1993). En ese orden de ideas, la democracia radical de Laclau y Mouffe busca una reformulación del proyecto socialista, evitando las trampas del socialismo marxista y de la democracia social (Laclau & Mouffe, 1985), con el fin de configurar sociedades adecuadas al contexto global y garantes de la emancipación social (Mejía & Jiménez, 2006).

Los principios básicos de este paradigma son: i) participación plural que tenga en cuenta todas las luchas democráticas y permita ampliar la participación desde la profundización de la revolución democrática, conectando las luchas con la política (Mouffe, 1993, p. 31); ii) una ciudadanía respetuosa del pluralismo y las libertades individuales, con el fin de procurar nuevas subjetividades colectivas, alejadas de los universalismos liberales, (Mouffe, 1993, p. 85); iii) “las decisiones sobre el poder estatal parten del carácter colectivo, es decir en la comunidad política, el rechazo de desigualdades o inequidades en la deliberación” (Garay, 2000, p. 24)

La democracia radical desde Mouffe también concibe una crítica, pero no un distanciamiento total, a la democracia deliberativa de Jürgen Habermas. Si bien ambas teorías contienen el consenso como elemento sustancial, para la democracia radical, este se pretende “amplio con el objetivo de establecer la hegemonía de los valores y prácticas democráticas pluralistas” (Mouffe, 1993, p. 205). Lo dicho anteriormente, devela los ejes de la democracia radical propuestos por Laclau y Mouffe, en contraste con los del paradigma deliberativo: primero, se distancian del consenso según Habermas, porque desde la acción comunicativa y la democracia deliberativa se desconoce la diferencia de los sujetos, por lo cual, promueven consensos que logren confianza en las instituciones democráticas, al tiempo que las pluralice y no subsuma los intereses de unos por sobre otros (Vidiella, 2013, p. 7). Segundo, sobre la Escuela de Frankfurt, la emancipación de los sujetos sociales se aborda desde el agonismo y la pluralización de la democracia desde las relaciones de poder (Mejía Quintana & Jiménez Martín, 2006).

Por último, resulta difuso identificar el legado de Rawls para el marco de la democracia radical; no obstante, se deben reconocer elementos de la consensualización de la posición original, para revelar las condiciones simétricas de la libertad e igualdad liberales y lograr imprimirles nuevos significantes democráticos (Mejía Quintana & Jiménez Martín, 2006).

1.2.4. Paradigma Democracia Intercultural

La democracia intercultural nace como respuesta latinoamericana a la teoría liberal de la democracia, donde el constitucionalismo fue construido desde las élites políticas, con el objetivo de crear sociedades supuestamente homogéneas, monoculturales e igualitarias. En este contexto, se generó una superposición de una identidad de clase, raza, etnia, región, en detrimento de otras (Bonet, 2010, p. 3; Santos, 2009). A esta postura de la democracia liberal, la democracia intercultural responde que no se trata del reconocimiento empírico de la diversidad cultural, como tampoco de un acto de tolerancia con las minorías étnicas, sino que el reto debe ser “la refundación plurinacional del constitucionalismo” (Santos citado por Bonet, 2010 p. 7) y “la reconstrucción de una democracia intercultural” (Santos citado por Bonet, 2010, p. 10).

La democracia intercultural se llena de contenido a través de tres elementos: el primero es el reconocimiento efectivo de la antropológico-diversidad, que se materializa en la demo-diversidad, donde se afirma que existen diferentes formas y prácticas de la democracia que coexisten pacífica o conflictivamente; el segundo es la convivencia de diferentes criterios de representación relacionada con la representación cualitativa, relacionada con los usos, costumbres y procedimientos ancestrales; y el tercero es el reconocimiento de los derechos de los pueblos, por medio de la prelación a la autodeterminación de los mismos, buscando la recuperación y la jurisdicción de los pueblos colonizados sobre su historia y lengua a través de la incorporación a las leyes y la política. (Santos, 2010, pp. 67-110; Bonet, 2010, pp. 5-7)

Para concretar los elementos de la misma, Boaventura de Sousa Santos (2010) define la democracia intercultural desde el contexto latinoamericano en cinco elementos. El primero está determinado por la demo-diversidad, la cual se entiende como la coexistencia de distintas formas de deliberación democrática; el segundo se basa en la diversificación del modelo de representación en una pugna entre la representación cuantificada *versus* la representación cualificada; el tercero se determina en la existencia del reconocimiento de derechos colectivos como presupuesto para la materialización y el ejercicio de los derechos individuales; el cuarto promueve el reconocimiento necesario de nuevos derechos ancestrales como el derecho al agua, a la tierra, a la soberanía alimentaria, a los recursos

naturales, a la biodiversidad, a los bosques y a saberes tradicionales; y, el último, reconoce la educación del respeto y de la cultura indígena y no indígena.

1.3. El Modelo Democrático Colombiano

En este acápite se pretende reconstruir dogmáticamente el modelo democrático que rige en la nación y, por esa vía, identificar el paradigma democrático que constitucionalmente rige en Colombia. Para tal fin, contextualizamos los diferentes momentos históricos de la nación: primero, la independencia y el establecimiento de la Nueva Granada; segundo, la vigencia de la Constitución de 1886, estos dos momentos como elementos de contexto para, en un tercer momento, describir el tránsito hacia la democracia contemporánea colombiana, con la promulgación de la Constitución Política de 1991.

Este último momento, a su vez, tiene tres momentos constitutivos que deben analizarse: la Asamblea Nacional Constituyente, la concreción de tales debates en la carta política y la interpretación que de esta ha desarrollado la Corte Constitucional, como parte del rol de interpretación legítima que le fue asignado. Para tal efecto, primero, revisamos las gacetas constitucionales con el fin de definir los debates constituyentes; segundo, se identificaron los contenidos sustanciales expresados en la carta política; y, finalmente, se formuló un análisis jurisprudencial a través de técnicas de líneas jurisprudenciales.

1.3.1. Contexto histórico hacia la democracia

El establecimiento del sistema representativo en la Nueva Granada, tras la independencia de 1819, implicó un cambio en la concepción de la fuente de la autoridad. Así, ya no provenía de la tradición y la divinidad, sino de la voluntad general expresada a través de las elecciones. No obstante, el voto se restringió en cabeza de hombres letrados, con propiedad y estatus social alto. Fue solo hasta 1853 que se abrieron las elecciones a todos los hombres mayores de edad (Mendoza, 2005).

Según la sentencia SU-747 de 1998, la democracia de la Constitución de 1886 se caracterizó por una visión muy restringida acerca de quiénes debían poseer la calidad de ciudadanos (solo los colombianos mayores de 21 años que ejercieran profesión, arte u oficio, o tuvieran ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia) y la manera como participaban éstos en las elecciones (ANC, 8 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 54, p. 8).

Entre otras circunstancias históricas, la carta política de 1886 fue modificada paulatinamente a través de distintas reformas constitucionales, entre ellas, fundamentalmente, [...] la realizada por el acto legislativo N° 3 de 1910, que restableció el voto directo, aunque restringido, para la elección del Presidente de la República. Posteriormente, la enmienda de 1936 contempló que el Presidente de la República y los Representantes

a la Cámara serían elegidos mediante voto universal. La reforma de 1945 estableció lo mismo para la elección de los senadores; el plebiscito de 1957, que extendió el derecho de voto a las mujeres; la enmienda constitucional de 1975, que dispuso que la mayoría de edad se alcanzaba a los 18 años; y la reforma de 1986, que preceptuó que también los alcaldes serían elegidos mediante el voto popular. (C. Const. SU 747/98, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz)

Así, se evidencia en Colombia la incursión paulatina del derecho de sufragio y de los espacios de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes y representantes durante los siglos XIX y XX. Podemos concluir, entonces, que durante dicho lapso la democracia liberal, en su modalidad representativa, fue el paradigma que rigió como forma de gobierno en el país.

1.3.2. Asamblea Nacional Constituyente

En las Gacetas Constitucionales de 1991 y en las ponencias presentadas por los constituyentes (en su mayoría Proyectos de Acto Reformatorio de la Constitución Política), es claro que las discusiones en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) tenían como finalidad consagrar en la Carta Política de 1991 un modelo democrático más participativo que aquel establecido en 1886. De esta forma, los integrantes de la ANC coincidieron en señalar, como precedentes de la crisis democrática, el distanciamiento de los gobernantes de los gobernados, la falta de legitimidad de las instituciones y la restricción del ejercicio de los derechos políticos a las elecciones (ANC, 11 de marzo de 1991. Gaceta N° 19, p. 12; ANC, 8 de marzo de 1991. Proyecto de Acto Reformatorio N° 54, p. 8; ANC, 5 de febrero de 1991. Gaceta N° 19, p. 2; ANC, 5 de febrero de 1991. Gaceta N° 1, p. 7).

Las discusiones, por lo tanto, no giraron en torno a aspectos sustanciales de la democracia (por ejemplo, si el modelo participativo era el más adecuado), sino en torno a estrategias procedimentales para ejercer los derechos políticos, el acercamiento del ciudadano a las instituciones y, por esa vía, garantizar el activismo ciudadano y la materialización de la democracia participativa en el país. En ese sentido, los “Proyectos de Acto Reformatorio de la Constitución Política” que versaron sobre la cuestión democrática se concentraron, principalmente, en los derechos políticos, partidos políticos y mecanismos de participación.

Siguiendo dicha línea, los constituyentes discutieron la obligatoriedad del voto y las cargas que este debería imponer al gobernado. Respecto a la obligatoriedad, existían dos posturas de desaprobación, siendo la diferencia entre una y otra, la inclusión de incentivos para que los ciudadanos votaran en vez de sancionarlos y una de aprobación (ANC,

19 de febrero de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 13, p. 2; ANC, 14 de febrero de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 9, p. 12).

En cuanto a las cargas impuestas al gobernante, existían varias propuestas sobre qué podía exigir un ciudadano a quien resultase elegido (desde el cumplimiento de la Constitución y la ley, hasta el programa que presentó siendo candidato). En este punto es importante destacar la postura del constituyente Carlos Holmes Trujillo (ANC, 8 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 54, p. 16) a favor del voto programático.

El tema de los partidos políticos tuvo más discusión. En las gacetas de la Comisión Primera es posible encontrar interesantes polémicas en torno a temas de financiación, distinciones conceptuales entre partido, movimiento político y movimiento significativo de ciudadanos, y a quiénes estarían legitimados para postular candidatos. En el debate predominaron aquellas propuestas que promovían la centralidad de los partidos políticos en la democracia (ANC, 19 de febrero de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 13, p. 2; ANC, 7 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 50, p. 11; ANC, 8 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 84, p. 19). No obstante, existían posiciones disidentes como la del constituyente Antonio Galán, para quien otros grupos de interés también debían ser representados (ANC, 7 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 49, p. 5).

Otras de las preocupaciones de los constituyentes fueron las condiciones reales de la democracia y la posible desventaja en que se encontraría la oposición: se propusieron garantías mínimas que debían ser fijar en el Estatuto de la Oposición, incluyendo, por supuesto, la financiación (ANC, 27 de febrero de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 67, p. 17; ANC, 8 de marzo de 1991, Proyecto de Acto Reformatorio N° 82, p. 28).

A partir de lo anterior, es posible afirmar que los constituyentes proponían un modelo de democracia que pretendía reforzar la participación, partiendo de nociones como la soberanía popular y el ejercicio activo de la ciudadanía. El ciudadano gozaría de derechos políticos que podría ejercer en momentos diferentes a las elecciones y de la posibilidad de participar en la conformación de partidos y sus estatutos. En ese sentido, concluimos que el paradigma que rigió el debate de la ANC es el liberal, donde predominó el modelo participativo en las características que fueron objeto de discusión.

1.3.3. Constitución Política de Colombia 1991

La Constitución Política estableció que la soberanía se encontraba en cabeza del pueblo y su manifestación se haría de manera directa o por medio de representantes con sujeción a las normas de la Carta (Art. 3); tal fundamento, aunado a los valores y derechos fundamentales de libertad e igualdad ante la ley (Preámbulo) hacen un marco filosófico liberal que se concreta en el modelo participativo de la democracia (Art. 1). Tal

modelo participativo del paradigma liberal hace una modificación al modelo que traía la Constitución de 1886, toda vez que el régimen no solo pretende representar el pueblo, sino que le da mecanismos como el voto, el referendo, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato (Art. 103), que pretenden la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político (Art. 40). A su vez, la Constitución, en aras de promover la participación, establece el sistema de partidos como una herramienta de canalización de la voluntad popular en la injerencia del Estado. Por último, es importante señalar que la Constitución reconoce y protege la diversidad étnica y cultural (Art. 7), otorgarle derechos a las minorías para que participen de un modo diferente en la elección de representantes en el congreso, al tiempo que se les permite conservar sus formas de vida.

1.3.4. Pronunciamientos de la Corte Constitucional

En el estudio de la jurisprudencia constitucional en la materia, nos encontramos con elementos transversales y diferencias. De manera transversal, encontramos que ha comprendido la democracia constitucional desde tres aspectos: principio, finalidad y forma de gobierno.

Acerca de las diferencias, podríamos establecer un primer momento donde la Corte afirma que existe en la Constitución de 1991 un “tránsito” de la democracia representativa a la democracia participativa (C. Const., T469/92, MP. Alejandro Martínez). En el nuevo modelo, los administrados tienen injerencia directa en la toma de decisiones, en la ejecución y el control de la gestión estatal, so pena de que ante la no participación el Estado pierda legitimidad (C. Const., T540/92, MP. Eduardo Cifuentes). Tal participación tiene una de sus manifestaciones en el derecho de conformación de partidos políticos, en el cual tiene el carácter de derecho fundamental; toda vez que son estos los llamados a mediar entre el Estado y la sociedad (C. Const., C089/94, MP. Eduardo Cifuentes).

Encontramos un segundo momento, en la sentencia C-180/94 (MP. Hernando Herrera), en la cual la Corte ya no comprende la democracia como una superación sino como una “complementación”. Así, “la democracia representativa se complementa con mecanismos de democracia directa” para dar la base del esquema “participativo”. En esta misma sentencia, afirma que el modelo de democracia se expresa tanto en un sistema de toma de decisiones como en un modelo de comportamiento social y político.

El tercer momento lo encontramos en la sentencia C-179 de 2002 (MP. Marco Monroy), ya que aporta una nueva definición de democracia participativa respecto a las que habría expuesto la Corte Constitucional en anteriores sentencias. La providencia parte de señalar que la democracia participativa constituye una alternativa entre la democracia directa y la representativa. Así, la Corte expone como características de la

democracia participativa colombiana: (i) la soberanía popular, ii) la existencia de mecanismos de participación, iii) un redimensionamiento de los derechos políticos y iv) su tendencia expansiva.

La jurisprudencia mantiene la línea de interpretación con aportes como los de la sentencia C-674 de 2008 (MP. Marco Monroy), en la que se destaca que la democracia colombiana se basa en la adopción de decisiones mediante el sistema de mayorías, garantizado por el imperio de la ley (C. Const., C-089/08, MP. Marco Monroy; C. Const., C141/10, MP. Humberto Sierra). Otros aportes son traídos a discusión por la sentencia C-490 de 2011 en la que se reconoce que la voluntad popular se da a conocer por los canales democráticos más allá de la elección representativa y que presuponen la superación individualista hacia el pluralismo expresado principalmente en el sistema partidista (C. Const. C490/11 MP. Luis Vargas). Podemos concluir, de lo anteriormente expuesto, que el modelo democrático colombiano se adscribe al paradigma liberal en su vertiente participativa.

II. Factores materiales de la democracia en Colombia: Violencia, bipartidismo, corrupción y clientelismo

El estudio de la democracia en Colombia está inserto en un contexto social contingente al proceso político. En este apartado buscamos presentar cómo esos factores afectan la democracia en una referencia directa al sujeto. Consideramos que la democracia ha tenido como línea transversal la violencia, por lo que es un factor estructurante en el ejercicio de participación del sujeto democrático. En relación con el estudio de la democracia, el país presencia un fenómeno bipartidista en el que la existencia de coaliciones agrupadas en forma binaria constituye un rezago del sistema de partidos políticos existente en el siglo XIX.

Los fenómenos no solo pueden ser abordados desde una mirada externa al sistema y al régimen, por lo que es fundamental revisar la corrupción y la práctica del clientelismo como factor interno del sistema que rompe la idea de imparcialidad y con esto el interés general; fundamentalmente porque son factores que influyen en la percepción de la democracia y que, en sí mismos, deslegitiman el modelo colombiano.

2.1. Violencia

Para caracterizar la violencia, partiremos de una reconstrucción del planteamiento de Leopoldo Múnera del libro *La vulnerabilidad del mundo. Democracias y violencia en la globalización*. El planteamiento parte de un contraste analítico entre dos autores: Hannah

Arendt y Orlando Fals Borda. Ambos distinguen entre violencia legítima, como la que proviene del poder político para conseguir los fines formales o legales, en contraposición con la ilegítima: anomalía excepcional con respecto a los sistemas sociales que proviene de órdenes alternos. Para Arendt, la violencia nunca puede ser estructurante de poder político, mientras que para Fals, sí puede ser estructurante del mismo, toda vez que la sociedad institucionaliza las disfunciones sociales creadas por la violencia ilegítima. Así, la violencia aparece estructurando el espacio de lo ilegal y solo subsidiariamente el espacio estatal (Múnera Ruiz, 2014, pp. 31-38).

En contraposición, con la visión legítima-ilegítima de la violencia, Andrés Felipe Mora (2014) identifica una categoría que proviene del Estado pero que de ningún modo podría llamarse legítima: violencia socioeconómica. Ésta se define como: “una situación de vulnerabilidad extrema, provocada por relaciones sociales y prácticas gubernamentales que eliminan las condiciones base para la reproducción de la vida, que derivan en la eliminación física y simbólica de los individuos o grupos sociales.” (p. 81).

Para hacer el análisis de cómo todas estas visiones modifican o influyen en el modo en el que las personas participan y se hacen representar, es importante mencionar los efectos o lado visible de la violencia. Múnera identifica dentro de estos efectos: el desplazamiento; el crecimiento de cinturones de miseria; el favorecimiento de la concentración y de un marco para el conflicto social binario de amigo-enemigo; la estigmatización de los movimientos sociales; la consolidación del extractivismo y la reprimarización de la economía; al tiempo que se permite desde el Estado la violación sistemática de los derechos humanos. La consecuencia principal de lo anterior es la modificación de la subjetividad, es decir, es “normal” o aceptable.

En estas condiciones, la violencia ilegítima modifica la participación, al punto de que las manifestaciones de violencia desconfiguran la voluntad y hacen del ejercicio de los mecanismos de participación y legitimación del Estado, un ejercicio viciado de imposibilidad real de expresar un interés popular.

Podríamos afirmar, además, que en Colombia fuera del análisis de violencia legítima o ilegítima, reconocerle la facultad de ser estructurante de poder legítimo sería afirmar que el interés popular puede estar coaccionado y seguir siendo legítimo. Así las cosas, para acercarnos un poco al ideal del paradigma participativo-representativo consagrado en la Constitución Política, debe permitírsele al sujeto ser, fuera de la coacción directa o socioeconómica y así hablaríamos de verdadera legitimidad.

2.2. Bipartidismo

El bipartidismo es un sistema de partidos caracterizado, según Delgado y López (2012), por:

a) dos partidos se hallan en condiciones de competir por la mayoría absoluta de escaños; b) uno de los partidos logra efectivamente conseguir una mayoría parlamentaria suficiente, c) este partido está dispuesto a gobernar solo; d) la alternación o rotación en el poder sigue siendo una expectativa creíble. (p. 135)

En Colombia, el bipartidismo se originó con la creación de los denominados “partidos tradicionales”, a mediados del siglo XIX, (Clavijo, García, & Moreno, 2010, p. 192) y perdió fuerza con la repolitización de la sociedad en el periodo precedente a la Constitución de 1991 (Leal, 1989, p. 237). El bipartidismo se caracterizó por: i) tener como principal criterio diferenciador el problema religioso (clericalismo y anticlericalismo); ii) la adscripción sectaria a un partido, al punto de considerar al otro como enemigo; iii) lograr la articulación nacional que no sería obtenida en un país regionalizado y con una economía agraria; iv) la existencia de varios intentos de coalición que sólo se concretaron hasta el frente nacional; v) sentar las bases del Estado-nación y vi) mediatizaron y canalizaron todo fenómeno social de importancia (Leal, 1989, p. 238-243; Parra, 1999, p. 1; Dávila, 1992, p. 36).

Respecto a la influencia del bipartidismo en la forma en la que conciben los ciudadanos el modelo democrático consagrado en la Constitución de 1991, es posible rescatar algunos aspectos. Se reconocen, entre otros: i) la incapacidad de los partidos para canalizar los intereses de la sociedad, ii) la exclusión a otros sectores (que contribuyó a que los partidos perdiesen legitimidad) y iii) la perduración del bipartidismo después de la Constitución en tanto para el año 2004, había un bipartidismo atenuado con dos partidos que manejaban el 80% de los votantes (Arévalo & Breier, 2004, p. 55)

2.3. Corrupción

La corrupción, por su parte, puede ser entendida como “la apropiación privada de lo público” (J. G. Burgos Silva, Entrevista personal, 24 de Octubre de 2015) y el abuso de posiciones de poder o de confianza para beneficio particular en detrimento del interés ajeno (Maldonado, 2011, p. 2). Bautista (2005) distingue algunos elementos en la corrupción. Uno de ellos es el sentido económico del interés en la relación del corruptor y el corrompido. El primero que induce u ofrece una recompensa a través del acto de *soborno* y el segundo que, a cambio de lo pedido, solicita una recompensa llamada *extorsión* (p. 48)

Según Bautista (2005), la corrupción se desarrolla tanto en el sector privado como en el público. Respecto al primero, se da cuando empresarios cometen irregularidades en sus funciones laborales para obtener su beneficio (p. 52) El segundo hace relación al momento cuando un funcionario, en su calidad de tal, realiza actos contra la ley por motivo de su propio interés (p. 53). Puede haber en estos actos participación de particulares:

cuando un empresario soborna a un funcionario a la hora de obtener contratos o favores del Estado que rompen la igualdad con los demás sujetos (p. 54). Los actos, en definitiva, pueden ser de diversas modalidades: por omisión y por acción o por actividades positivas (Jiménez & Mojica, 2010, pp. 55-57).

En la democracia colombiana, la corrupción ha permeado principalmente el ámbito público. Dichas irregularidades se manifiestan a través de la comisión de delitos en los cuales el sujeto activo es un servidor público (Jiménez & Mojica, 2010, p. 50), que llevan a afectar no solo las finanzas del país sino la garantía de derechos como la seguridad jurídica. Lo anterior incide en la participación “en tanto que las personas consideran que lo público es manejado por personas corruptas y que están completamente blindadas por su misma corrupción” (L. A. Múnera Ruíz, Entrevista personal, 20 de Octubre de 2015).

2.4. Clientelismo

El estudio del clientelismo en Colombia, como fenómeno del sistema político, parte de comprender las características de la organización del sistema, el proceso electoral y el régimen político. Si bien dicho fenómeno ha sido analizado desde múltiples enfoques (García, 2014), por la importancia del enfoque marxista y del enfoque estructural-funcionalista para comprender su impacto en el sujeto democrático, nos detendremos a revisarlo solo desde estas dos ópticas.

La primera visión le atribuye al clientelismo una carga negativa para el sujeto, pues se ha convertido en una forma de participación exclusiva de las élites. Constituiría un pacto implícito existente en Colombia desde los años sesentas, mediante el cual los partidos políticos tradicionales han permitido un modelo centralizado de la macroeconomía a cambio de beneficios personales, partidas presupuestales y puestos, entre otros (Alejandro Gaviria citado en Galvis Ramírez y Cía. S. A, 2014).

La práctica del clientelismo en Colombia desde la élite de poder, en la mirada del enfoque marxista, crea un sistema de administración de la política viciado y excluyente para quienes no figuran en él. El ciudadano no está dentro del juego político y es parte de este solo a través de la información que recibe del sistema y, en particular, el sistema colombiano configura una élite política de cuotas que no beneficia a la sociedad. En palabras de Rudolf Hommes (citado en Galvis Ramírez & Cía. S. A, 2014), el clientelismo ha sido utilizado para comprar respaldo, preservar el sistema y debilitar a los adversarios políticos.

En relación al sujeto democrático, el clientelismo se ha apropiado del elemento fundamental para participar dentro del sistema político: el voto. El voto, al ser susceptible de intercambio, pasó entonces a ser un bien (Jaramillo, 2003). Su principal implicación es el desinterés del sujeto democrático por el modelo democrático, pues encarna la perversión de la representación ante el desconocimiento generalizado de intereses nacionales.

Así mismo, el derecho del sujeto de representarse es desconocido ante la práctica sistemática de la instrumentalización del mismo por las élites. El fenómeno no se queda solo en el efecto que genera en la cultura política del país, sino que tiene efectos concretos en la participación, pues la captación privada de lo público (Burgos Silva, 2015) genera en sí mismo un rompimiento de lo público como concepto de lo común o de todos; para ser entendido solo del lado de lo privado rentable.

A modo de conclusión, es posible señalar que los factores violencia, bipartidismo, corrupción y clientelismo afectan la participación de los ciudadanos en tanto restringen su libertad y la posibilidad de tener incidencia efectiva en las decisiones que los afecten.

III. Sujeto democrático

Una vez analizado el modelo democrático colombiano desde la teoría y su materialización, hace falta conceptualizar al sujeto democrático y describir cuál es su rol en la democracia a partir de las nociones que de él tienen los académicos y el partido político Centro Democrático como caso de estudio. El sujeto se encuentra inmerso en infinitud de relaciones. Una de ellas es la relación de representación del sujeto en el Estado mediada por el partido político. Para realizar un análisis de caso, tomamos uno específico: el partido Centro Democrático, con el fin de dar cuenta de cómo identifica al sujeto que representa. Para este fin, analizamos los estatutos del partido y aplicamos entrevistas a algunos de sus miembros, quienes se reconocen como los voceros de la doctrina del mismo.

Escogimos al Centro Democrático como caso de estudio por ser un partido reciente que se encuentra construyendo doctrina e ideología que represente a la ciudadanía colombiana. También, porque hemos identificado que, a la fecha, es el partido político con mayor disciplina discursiva dentro del Congreso y porque es el segundo partido (sin contar coaliciones partidarias) con más curules tanto en la Cámara como en el Senado.

Para cumplir nuestro propósito, surge la necesidad de definir los términos de “sujeto democrático”, “partido político” y “representación”. El sujeto al que hacemos referencia como “sujeto democrático” no debe confundirse con el sujeto político en toda su complejidad y ejercicio político, pues se trata de un segmento particular, el del sujeto representándose y participando en la democracia. Este “sujeto democrático”, a su vez, recoge tanto los sujetos individuales como los colectivos que cumplen con la condición anterior.

Para poder definir “partido político” se identificaron elementos comunes de varias definiciones aportadas desde la academia. Maurice Duverger (1987), Max Weber (1969), Giovanni Sartori (1980), Carl Friederich (*s.f.*) y Antonio Calderón (1985) coinciden en señalar como uno de los elementos la pluralidad de sujetos. Sin embargo, cada uno de los

autores da una finalidad distinta a estas colectividades. Por un lado, para Weber (1969) consiste en proporcionar poder a su dirigente en pro de darles ventajas futuras a sus miembros activos; Sartori (1994), por su parte, señala que es participar en las elecciones; Friederich (s.f.) concluye que es mantener a sus líderes en el gobierno; y, finalmente, Calderón (1985) yendo más allá, afirma que pretenderían organizar la sociedad y el Estado, de acuerdo con la ideología e intereses que representan.

Transversal a las definiciones de “partido político” hallamos una organización que pretende obtener los cargos públicos en pro de la organización social y estatal respecto a su ideología. Esta representación es el vínculo entre los sujetos y el poder del Estado. La “representación democrática” se ha entendido como las formas por medio de las cuales se hace presente a quien se representa. Existe la representación sociológica, en la cual “la representación excede toda elección, pero es un hecho existencial de semejanza” (Sartori, 1999, p. 257). La semejanza mencionada por Sartori, deja la representación como la elección de alguien representativo en relación a la personificación de características de un grupo, clase o persona. El mecanismo por el cual se realiza la elección de aquel que representa a los sujetos en el juego democrático, es el voto. Este, a su vez, es definido dentro del sistema democrático como un derecho individual de elección, como una función constitucional de legitimación del Estado y como un deber ciudadano.

Una vez precisadas estas definiciones, se detallará la percepción de los integrantes del Centro Democrático acerca de las categorías de ciudadano y representación. Así, fueron entrevistados los principales doctrinantes del partido Centro Democrático formulando las preguntas acerca de sus percepciones de la democracia colombiana, el sistema de partidos y el sujeto democrático.

Según el director internacional del partido Centro Democrático, Carlos Holmes Trujillo, “el ciudadano al ser una conjunción de realidades íntimas, subjetivas y psicológicas, tiene que ver con todo su entorno personal, familiar social; digamos que, por supuesto, la razón de ser de toda la vida pública es el ciudadano individualmente considerado y la razón de ser de la actividad política es construir canales para satisfacer los anhelos de los ciudadanos.” (C. H. Trujillo García, Entrevista personal, 8 de octubre de 2015). De esta respuesta podemos observar cómo se entiende al ciudadano como un sujeto diverso y a los partidos como un “canal” de satisfacción al mismo.

Para analizar la forma de entender la representación del partido se incluyó en la entrevista una pregunta acerca de si el partido Centro Democrático, recogía los intereses del sujeto o si proponía unos intereses a los cuales se adhieren los sujetos. Fernando Alameda (Director ejecutivo del Centro de pensamiento primero Colombia) respondió que “los partidos proponen una ideología y los sujetos se adhieren a ella.” (F. Alameda, Entrevista personal, 6 de Octubre de 2015). Por otro lado, Everth Bustamante García

(Senador electo) respondió que “los partidos políticos se convierten en grupos de interés y son afines a ciertos intereses” (E. Bustamante García, Entrevista personal, 6 de octubre de 2015). Desde otro ángulo, Carlos Holmes Trujillo plantea que la representación “siempre es un mecanismo es un mecanismo muy participativo” y agrega que “todos los programas de Centro Democrático se hacen en talleres democráticos”.

Por su parte, acompañados del artículo 7º de los Estatutos del partido, que afirma que “la pertenencia al partido se basa en la adhesión y el cumplimiento de los principios y pilares” (Partido Puro Centro Democrático, 2014, p. 3), podríamos afirmar que el partido Centro Democrático tiene unos intereses y reivindicaciones propias, a las que los sujetos pueden adscribirse pero no contribuyen en su construcción. Lo anterior sin perjuicio de reconocer que aquellos que se encuentren cobijados por los principios del partido puedan participar en la formación de las direcciones y decisiones que tomen los representantes.

Podríamos concluir que la representación de los intereses de los sujetos democráticos en el Centro Democrático, está supeditada a que quien pretende ser representado, esté conforme a la ideología del partido.

IV. Conclusiones

1. El modelo democrático colombiano formal está inspirado en el paradigma liberal y concretado en el modelo participativo, que recoge el modelo representativo de la democracia.
2. El modelo democrático colombiano establece los partidos políticos como canales de representación del sujeto democrático, lo que en realidad significa que el sujeto democrático debe circunscribirse a los intereses del partido político. Así se limita el derecho de representarse en el Estado. Lo anterior no excluye que algunos sujetos sí se identifiquen y reconozcan en tales intereses.
3. La Asamblea Nacional Constituyente buscó ampliar la participación por la crisis de representatividad del modelo representativo de la Constitución de 1986. Este desarrollo se realizó utilizando algunos elementos de la democracia directa, dándole nacimiento al modelo participativo de la democracia en Colombia. Anotando que nunca se discutió, ni se puso en duda que la democracia era la mejor forma de gobierno.
4. Los factores materiales de la democracia en Colombia afectan de manera transversal la participación del sujeto democrático, en tanto limitan su libertad. Sin embargo, el

análisis nos lleva a comprender que desde sus inicios es permeada por la violencia; posteriormente, por un fenómeno bipartidista que impregna un ímpetu de corrupción y clientelismo en la administración del poder e interés general, erosionando con ello la legitimidad del sistema.

5. Los supuestos teóricos del modelo representativo, del paradigma liberal, en el que se inscribe Colombia, no se ven reflejados en el ejercicio real de la democracia.
6. El Centro Democrático es un partido político que plantea un programa político al que los sujetos democráticos, entendidos desde lo individual y lo colectivo, se pueden o no adscribir. Esta adscripción se entiende como la aceptación y correspondencia con el ideario del partido, siendo imposible la modificación de los principios y postulados principales. De esto podemos afirmar que hay sujetos que encuentran congruencia entre sus intereses y necesidades, y la ideología del partido, al tiempo que otros no. Por lo cual, el sistema democrático colombiano permite que la representación de los intereses y necesidades del sujeto se encuentre limitada a su adscripción a un partido. Los sujetos democráticos que no encuentran sus intereses correspondidos con el Centro Democrático se les impone la carga de crear partidos políticos, con los obstáculos que ello implica.

Bibliografía

- Abellán, J. (s.f.). *El concepto moderno de democracia*. Warrensburg: University of Central Missouri. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/abellan/investigacion/historiapedf/democraciomoderna.pdf>
- Araujo, R. & Torres, M. L. (eds.) (2011). *Retos de la democracia y la participación ciudadana*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Arévalo, C., & Bleier, E. (2004). *Partidos y sistema de partidos en Colombia hoy: ¿crisis o reordenación institucional? Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Idea.
- Asamblea Nacional Constituyente. Abello, D. (5 de febrero de 1991). Gaceta Constitucional N° 1.
- Asamblea Nacional Constituyente. Gómez, J. & Pastrana, H. (14 de febrero de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 9. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa8948_53_342.8603_G65r.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Gobierno Nacional. (15 de febrero de 1991). Gaceta N° 5.

- Asamblea Nacional Constituyente. Garcés, M. (19 de febrero de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 13. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa858427.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. Pastrana, M.; Rodado, C.; Yepes, H. (27 de febrero de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 67. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa857234_342.8603_P67p.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Galán, A. (7 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 49. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa857232_328.33_G15p.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Navarro, A.; Ossa, C.; Leyva, A.; Pabón, R.; Velasco, J.; Carranza, M.; Pineda, H.; Villa, F.; Garzón, A.; Patiño, J.; Naranjo, O.; Toro, G.; Fals, O.; Ramírez, A.; Maturana, F.; Rojas, G., & Echeverry, A. (7 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 50. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa219268.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. Holmes, C. (8 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 54. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa857243.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. Ortiz, J. M. (8 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 50. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa858419_329.986077p1.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Ortiz, J. (8 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 82. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa857268_323.4_O77p.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Serpa, H.; Perry, G; Verano, E. (8 de marzo de 1991). Proyecto de Acto Reformatorio N° 84. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa857267_342.8603_S37p.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. Muelas, L. (11 de marzo de 1991). Gaceta N° 19.
- Baños, J. (2006). Teorías de la democracia: debates actuales. *Andamios*, 2(4), 35-58.
- Bassiouni, C. (1998). *Democracia: principios y realización*. Ginebra, Suiza: Unión Interparlamentaria.
- Bautista, O. (2005). *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*. Recuperado de http://eprints.ucm.es/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa_2.pdf
- Bobbio, N. (1996). *El futuro de la democracia*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (2013). *El futuro de la Democracia*. Bogotá: Fondo Cultura Económica.
- Bonet, A. J. (2010). Interculturalidad, democracia y emancipación social: algunos retos para una teoría política intercultural. *Astrolabio: Revista internacional de filosofía*, (11), 1-13.

- Brewer-Carías, A. R. (2011). Sobre la democracia participativa y sus falacias. En A. O. Rocío, & M. L. Torres Villarreal. *Retos de la democracia y de la participación ciudadana* (pp. 35-81). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Calderón, A. (1985). *Sistema de partidos políticos*. Recuperado de <http://files.duveryepes.webnode.com.co/200000083e45f8e5598/sistema%20de%20partidos%20politicos.pdf>
- Carpizo, J. (2009). *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Carré de Malberg, R. (1998). *Teoría General del Estado*. México D.F.: UNAM-FCE.
- Clavijo, J., García, L., & Moreno, Ó. (2010). Nacimiento del bipartidismo colombiano: pasos desde la Independencia hasta mediados del siglo XIX. *Estudios Políticos* (37), 187-205.
- Corte Constitucional. (1992). Sentencia T-469/1992. [M.P. Alejandro Martínez Caballero].
- Corte Constitucional. (1992). Sentencia T-540/1992. [M.P. Eduardo Cifuentes].
- Corte Constitucional. (1993). Sentencia C-113. Bogotá: [M.P. Jorge Arango Mejía].
- Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-089/1994. [M.P. Eduardo Cifuentes].
- Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-180/1994. [M.P. Hernando Herrera Vergara].
- Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-179/2002. [M.P. Marco Monroy].
- Corte Constitucional. (2003). Sentencia C-292/2003. [M.P. Eduardo Montealegre].
- Corte Constitucional. (2008). Sentencia C-674/2008. [M.P. Marco Monroy Cabra].
- Corte Constitucional. (2010). Sentencia C-141/2010. [M.P. Humberto Sierra].
- Corte Constitucional. (2011). Sentencia C-490/2011. [M.P. Luis Ernesto Vargas].
- Cruz, A. (2008). Republicanismo y democracia liberal: dos conceptos de participación. *Anuario Filosófico de la Universidad de Navarra*. 36(1). Pamplona: Universidad de Navarra.
- Cuervo, J. (2012). La democracia deliberativa a debate. En J. Cuervo et. al. *El giro deliberativo en la democracia. Teoría y evidencia empírica*. (pp. 19-31). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Dahl, R. (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecnos S.A.
- Dahl, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Grupo Santillana de Ediciones S.A.
- Dahl, R. (1999a). *¿Por qué democracia?*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Dahl, R. (2004). La Democracia. *PostData*, 10, 11-15.
- Dávila, A. (1992). ¿Del bipartidismo a un nuevo sistema de partidos? Crisis, constituyente y reconstrucción de un orden político democrático en Colombia. *América Latina hoy*, 3, 35-42.

- De Benoist, A. (s.f.). *Democracia representativa y democracia participativa*. Biblioteca virtual Omegalfa. Recuperado de <http://omegalfa.es/downloadfile.php?file=libros/democracia-representativa-y-democracia-directa.pdf>
- Delgado, I., & López, L. (2012). *Análisis político y electoral*. Madrid: UNED.
- Duverger, M. (1987). *Los partidos políticos*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (1983). *El sujeto y el poder*. Bogotá: Carpe Diem Ediciones.
- Frey, B. (1997). ¿Democracia representativa o democracia directa? En M. Krause, & M. Moolteni, *Democracia directa* (pp. 21-31). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Friedrich, C. (s.f.). *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Galvis Ramirez & Cia S.A. (28 de marzo de 2014). El clientelismo es política de Estado en Colombia. *Guía Estudiantil Vanguardia Liberal*. Recuperado de <http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/253102-el-clientelismo-es-politica-de-estado-en-colombia>
- Garay Salamanca, L. (2000). *Ciudadanía, lo público, democracia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- García, L. D. (2004). *Clientelismo político ¿Desviación de la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1972-2012*. (estado del arte de pregrado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/4863>
- Greppi, A. (2006). *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Madrid: Trotta.
- Hernández, L. (2010). Colombia: Mafia y sistema político. En O. M. Quintana. *¿Estado y cultura mafiosa en Colombia?* (pp. 127-147). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Hierro, L. (1996). El imperio de la ley y la crisis de la ley. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (19), pp. 287-309. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10045/10482>
- Jaramillo, N. (2003). *Clientelismo y Poder. Cambios en las relaciones clientelistas en Colombia (1960-1990)* (tesis de pregrado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Jiménez, P., & Mojica, C. (2010). *Principales causas de la corrupción en la administración de justicia colombiana 2002-2008. Estrategias o alternativas de solución*. Bogotá D.C.: Universidad Libre de Colombia. Recuperado de <http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/10901/5705/1/JimenezRodDavid2010.pdf>
- Kendall, F. (1997). La clave para un gobierno responsable. En M. Kraus, & M. Molteni, *La democracia directa* (pp. 33-60). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Krause, M., & Molteni, M. (1997). *Democracia Directa*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

- Kuhn, T. (1971). *La estructuras de las revoluciones científicas*. Ciudad De México: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1985). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards Radical Democratic Politics*. Londres: Verso.
- Leal, F. (1989). Colombia: un bipartidismo en crisis. En L. Meyer, y J. Reyna, *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 237-268). Madrid: Siglo XXI Editores.
- Lijphart, A. (2012). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*. Barcelona: Ariel.
- Linero, Y. H. (2006). *La democracia deliberativa. Perspectiva crítica*. Bogotá: Instituto de estudios constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita.
- Lizcano-Fernández, F. (2012). Democracia Directa y Democracia Representativa. Convergencia. *Revista de Ciencias Sociales*, 19(60), 145-175.
- López, P. (6 de octubre de 2005). El origen de la democracia moderna. Fundación Dialnet. Recuperado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1195886.pdf
- Machado, J. (s.f.). *¿Por qué y para qué la democracia?* Madrid: Universidad Autónoma de Madrid. Recuperado de https://www.uam.es/iuce/.../Por_que_y_para_que_la_democracia.doc
- Macpherson, C. (1987). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial.
- Macpherson, C. (2009). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial.
- Maldonado, A. (2011). La lucha contra la corrupción en Colombia: La carencia de una política integral. *Policy Papers*. (2), pp. 1-20. Recupero de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08285.pdf>
- Mariscal, L. (17 de noviembre de 2010). Diferencias y similitudes entre la democracia ateniense y la democracia actual. [Entrada de blog] Blog de cultura clásica. Recuperado de <https://aljarafeblogdeclasicas.wordpress.com/2010/11/17/diferencias-y-similitudes-entre-la-democracia-ateniense-y-la-democracia-actual-3/>
- Maturana, H. (1995). *La democracia es una obra de arte*. Bogotá: Mesa Redonda Magisterio.
- Mejía Quintana, O., & Blanco, J. (2005). *Democracia y filosofía*. Bogotá: Universidad Libre.
- Mendoza, E. M. (2005). Entre leyes y votos. El derecho al sufragio en la nueva Granada 1821-1857. *Historia del Caribe*, 10, 123-144.
- Merino, J., Pérez, M., & Vera, J. (1995). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Michel, A. (1992). Un ensayo sobre la democracia. *Estudios: Filosofía-Historia-Letras*, 9(31), 1-16.
- Monroy Cabra, M. G. (2011). La democracia representativa y participativa. En R. Araújo Oñate, & M. L. Torres Villarreal, *Retos de la democracia y de la participación ciudadana* (pp. 3-34). Bogotá: Universidad del Rosario.

- Mora, A. F. (2014). Estado, pobreza y desigualdad: Colombia, violencia socioeconómica y la ruptura del pacto constitucional de 1991. En L. Múnera, y M. de Nanteuil, *La vulnerabilidad del mundo. Democracias y violencias en la globalización* (pp. 73-91). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mouffe, C. (1993). *El retorno de lo político: Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Londres: Verso.
- Múnera Ruiz, L. (2014). Reflexión teórica sobre la violencia. En L. Múnera Ruiz, & M. de Nanteuil, *La vulnerabilidad del mundo. Democracias y violencias en la globalización*. (pp. 31-47). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Nino, C. S. (2009). *La constitución de la democracia deliberativa*. Buenos Aires: Gedisa.
- Orduz, G. (2015). *Democracia: interés del pueblo*. Bucaramanga: Editorial Proyecto Cultural de Sistemas y Computadores S.A.
- Ovejero, F. (2008). El giro deliberativo en la democracia. Teoría y evidencia empírica. (pp. 33-75). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Parra, E. (1999). Vicisitudes del Bipartidismo en Colombia. *Reflexión Política*, 1 (1), pp. 56-61.
- Presno, M. (2011). *El derecho de voto: un derecho político fundamental*. Madrid: Universidad de Oviedo.
- Requejo, F. (1994). *Las democracias*. Madrid: Ariel.
- Resnick, P. (2007). *La democracia del siglo XXI*. Barcelona: Anthropos.
- Rodríguez, C. (1997). *Bobbio y el futuro de la democracia*. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials. Recuperado de http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_125.pdf?noga=1
- Ross, A. (1989). *¿Por qué democracia?* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Santos, B. D. S. (2009). *Pensar el estado y la sociedad: desafíos actuales*. Buenos Aires: Waldhuter Editores.
- Santos, B. D. S. (2009a). ¿Por qué Cuba se ha vuelto un problema difícil para la izquierda? *El viejo topo*, (256), 28-37.
- Santos, B. D. S. (2010). *Refundación del Estado en América Latina*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, G. (1994). *¿Qué es la democracia?* Bogotá: Altamir Ediciones.
- Sartori, G. (1999). *Elementos de teoría política*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Sartori, G. (2008). *La democracia en 30 lecciones*. Bogotá: Taurus.
- Schlesinger, C. P. (2011). Reflexiones sobre el carácter participativo de nuestra democracia. En R. Araújo Oñate y M. L. Torres Villareal. *Retos de la democracia y de la participación ciudadana* (pp. 55-81). Bogotá: Universidad del Rosario.

- Vallejo, J. (2000). Poder y libertad en Montesquieu y Rousseau. *Revista de Libros*. (43-44), pp. 1-6. Recuperado de http://www.revistadelibros.com/articulo_imprimible_pdf.php?art=2423&t=artículos
- Verhulst, J., & Nijboer, A. (2008). *Democracia directa: hechos y argumentos sobre la introducción de la iniciativa y el referéndum*. Bruselas: Democracy International.
- Vidiella, G. (2013). Democracia: ¿razones o pasiones? *Tópicos*, (25), 1-18. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1666-485X2013000100004&lng=es&tlng=es.
- Volio, F. (1986). *Democracia*. San José: Libro Libre.
- Weber, M. (1969). *Economía y Sociedad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Balance legislativo sobre el territorio y la identidad raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina*

Legislative Assesment About Raizal Territory and Identity in San Andres, Providencia Y Santa Catalina

Legislative assessment about raizal territory and identity in San Andrés, Providence and Cathleena

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Relaciones interétnicas y minorías culturales

Aixa Tatiana Cordero Romero

atcorderor@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Brenda Gabriela Muskus González

bgmuskusg@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Laura Juliana Cortés Buitrago

ljcortesb@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

Silvia Juliana Tello Solano

sjtellos@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Balance legislativo sobre el territorio y la identidad Raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina” avalado por el Doctor Edgar Alberto Novoa Torres.

Resumen: El pueblo Raizal es propio de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y se auto reconoce como comunidad étnica con un territorio, una lengua y una cultura desarrollada a partir de raíces africanas, europeas y caribeñas. Éste artículo se presenta como un acercamiento a dicho pueblo, producto de un proceso investigativo desarrollado en el marco del Grupo de Investigación Relaciones Interétnicas y Minorías Culturales de la Universidad Nacional de Colombia. Así, el objetivo principal de este artículo es el de analizar, a la luz de la garantía constitucional de protección a la diversidad étnica y cultural, la suficiencia e idoneidad de la legislación que atañe al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en materia de territorio e identidad del pueblo Raizal. Para ello, se realizará inicialmente la identificación de la normatividad y jurisprudencia vigente en estos aspectos, con el fin de evaluar sus efectos prácticos frente a las condiciones de vida de los Raizales; consecuentemente, se analizará la relación histórica existente entre dichos efectos y los procesos de resistencia que protagoniza la comunidad; finalmente, se expondrán las conclusiones a las que llega el estudio.

Palabras clave: Pueblo Raizal, identidad, territorio, legislación, diversidad étnica y cultural, garantía constitucional, eficacia legislativa, campo jurídico, resistencia.

Abstract: The Raizal people from Archipelago de San Andres, Providencia y Santa Catalina, recognize themselves like one ethnic community with one territory, one language and one culture based in African, European and Caribbean roots. This paper presents an approximation to this population, product of a research process developed by the Grupo de Investigación Relaciones Interétnicas y Minorías Culturales from the Universidad Nacional de Colombia. The main objective of this paper is to analyze if law efforts are enough to protect the Raizal community identity and territory as part of the constitutional guarantees to protect ethnical and cultural diversity. In order to accomplish this, in first place, the law and jurisprudence regards will be identified and their practical effects will be evaluated and compared to the daily life of Raizal people. Then, an analysis of the historical relation between those effects and resistance processes will be presented. Finally, conclusions of this study will be exposed.

Keywords: Raizal people, identity, territory, legislation, ethnical and cultural diversity, constitutional guarantee, resistance

Abstract: The Raizal people da from San Andres, Providence and Cathleena island, and them recognize themselves like wan ethnic community wih wan territory, one language and wan cultioh weh come up from African, European and Caribbean rooth. This article represent the involvement inah this community, as a result from wan investigieshan process develop by the Grupo de Investigación Relaciones Interétnicas y Minorías Culturales from the Colombian Universidad Nacional. This is how the mien objective is fi analyze if the law is enough fi protect the Raizal community identity and territory as part a the constitutional guarantee fi protect ethnical and cultural daiversity. Fi this ina first pliece the law and jurisprudence regards this matta is identified, so them practical effect can be evaluated and compier with the Raizal people life condition. With this the historical effect from the law and jurisprudence can be compier wih the resistance process the community assume. Finally the conclushan the study get to wan be exposed.

Keywords: Raizal people, identity, territory, law, ethnical and cultural daiversity, constitutional guarantee, resistance.

Introducción

El Archipiélago Colombiano es el conjunto de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; los Cayos Alburquerque, East Southeast, Roncador, Serrana Quitasueño; Bajo Nuevo; Bancos de Serranilla y Alicia; y los aproximadamente 350.000 kilómetros cuadrados de superficie marítima que los bordean. Se ubica a 720 km de la costa colombiana, entre las islas antillanas, donde Colombia establece su frontera más diversa (pues limita con Costa Rica, Honduras, Haití, Nicaragua, Jamaica y República Dominicana). Además de esto, cuenta con una extensión territorial de 44 km² de tierra firme en los que habitan más de 76.000² personas, según el último informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2005), por lo que el archipiélago se configura como el departamento con menos territorio del país y el más poblado. Aunque la comunidad propia de este territorio es el pueblo Raizal, que “está compuesto por personas que han nacido en el archipiélago, que poseen relaciones culturales con el grupo originario, angloparlante, de ascendencia inglesa y de esclavos que vivieron dentro del territorio” (Hooker, 2002, p. 39), en la actualidad este solo representa un porcentaje minoritario de la población que habita en las islas, pues ésta está conformada, en gran proporción, por diversos grupos étnicos y culturales como producto de los múltiples procesos migratorios que han caracterizado la historia del Archipiélago en las últimas cinco décadas.

Es útil señalar que las condiciones particulares del Archipiélago responden a las políticas de unificación impulsadas por Colombia desde 1822 que buscaban reemplazar la lengua, la cultura, la educación y el manejo del territorio nativo, a través de cruzadas católicas a cargo de los capuchinos, de la imposición de requisitos de fe para la asignación de cargos públicos, del cambio del método de enseñanza en los colegios y de la obligación del manejo del español como idioma oficial.

Un elemento que no se puede dejar de resaltar de estas políticas de unificación fue la declaración de Puerto Libre en 1953 por el gobierno de Rojas Pinilla quien, sin dejar atrás la tarea política de homogeneización nacional, otorgó privilegios tributarios al Archipiélago haciendo de éste un paraíso para las actividades económicas de múltiples comerciantes del interior colombiano. Aunque estos privilegios permitían un aumento significativo de oportunidades comerciales entre las islas y el continente, no articulaban ni visibilizaban a la cultura tradicional del archipiélago, por lo que, en pocos años y con el aumento de la presencia de la fuerza pública nacional, comenzó una migración descontrolada de continentales y extranjeros a las islas provocando una sobrepoblación que

2 Cifra alrededor de la cual se genera un amplio debate entre diversos actores, puesto que, desde perspectivas no estatales, la cifra tiende a ser considerada mucho mayor que la presentada por el DANE

desconocía la cultura y la previa existencia del pueblo Raizal en el territorio, además de crear un caos territorial, pues ni la urbanización ni el uso de los recursos ambientales fueron regulados, generando así “un desarrollo hacia afuera y en contravía de los intereses y aspiraciones del pueblo isleño” (Castellano y Solano, 2000, p. 32).

Sin embargo, desde 1991 con el proceso constituyente que le dio vida a la nueva Carta Política Colombiana se determina que el país es una república pluriétnica y multicultural, en la que habitan diferentes culturas y en la que se “reconoce y protege la diversidad étnica” (Artículo 7, Constitución Política, 1991). De igual forma se reafirma “el castellano como lengua oficial de la nación, sin dejar de reconocer que las lenguas de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios, por lo que la enseñanza que se imparta en esas zonas deberá ser bilingüe” (Artículo 10, Constitución Política 1991), también se declara que

[..] el Archipiélago de San Andrés y Providencia tendrá su propio régimen especial de administración en materia de migración, régimen fiscal, entre otros, para proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el medio ambiente y los recursos naturales del Archipiélago. (Artículo 310, Constitución Política 1991).

Por lo que se hace menester, indagar sobre las implicaciones prácticas que ha tenido el desarrollo legislativo en materia de identidad y territorio dispuesto para el pueblo Raizal desde la Constitución colombiana de 1991.

En este sentido, la construcción de la cosmovisión del pueblo raizal y el significado que le atribuyen a su identidad y territorio, entendidos respectivamente como: el resultado de una enorme interacción con diferentes grupos, no como una tribu aislada de todo contacto con el resto del mundo (Cohen, 1996), y como el espacio dinámico y fluido en el que se desafía y subvierte el poder dominante, ya que allí se dan las interacciones entre lo local lo global, lo individual y lo colectivo, entre la resistencia y la dominación (Oslender, 2002), serán utilizados como hilo conductor a lo largo de la investigación, en interacción con los instrumentos jurídicos dispuestos para el Archipiélago y los principios constitucionales de garantía y protección a la diversidad, aportando así a la discusión entre la eficacia real y simbólica del derecho en la sociedad colombiana.

De esta forma, el presente documento se manifiesta como resultado de un proceso investigativo cuyo objetivo principal es el de analizar a la luz de la garantía constitucional de protección a la diversidad étnica y cultural, la suficiencia e idoneidad de la legislación que atañe al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en materia de territorio e identidad del pueblo Raizal. Para ello, después de puntualizar el horizonte teórico en el que se inscribe y la justificación hallada en el estado del arte, se identificará, inicialmente, la normatividad y jurisprudencia vigente en estos aspectos, con el fin

de evaluar sus efectos prácticos frente a las condiciones de vida de los Raizales; luego, se realizará un análisis de la relación histórica existente entre dichos efectos y los procesos de resistencia que protagoniza la comunidad étnica y, finalmente, se expondrán las conclusiones a las que llega el estudio.

Se plantea entonces una hipótesis de trabajo según la cual, la legislación especial que rige actualmente en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina resulta insuficiente para el cumplimiento satisfactorio de la Garantía Constitucional de protección a la diversidad étnica y cultural del Pueblo Raizal, en tanto se presentan altos grados de ambigüedad y ausencia de desarrollo de mecanismos de aplicación, lo cual impide la conservación de la identidad y el territorio de esta comunidad ancestral.

Para su confrontación, esta se consolida como una investigación cualitativa, de tipo deductivo, en la que se hace uso del enfoque hermenéutico crítico desarrollado por autores como Corethe (1972), Gadamer (1979), Echeverría (1997), Baeza (2002) y Mejía Quintana (2008). En consecuencia, para el abordaje de las leyes y sentencias, se tendrán en cuenta técnicas tales como el análisis de contenidos y el análisis e interpretación jurisprudencial (López Medina, 2006). Por otro lado, la recolección de la información necesaria para la comprensión de la situación actual del territorio isleño y las formas en la que éste y la identidad de la comunidad raizal han sido impactadas por la legislación, además de los procesos de resistencia que se forjan en torno a tales efectos; será realizada mediante procedimientos de revisión bibliográfica, de prensa y de elementos audiovisuales que den cuenta de la problemática. A la vez, se realizarán entrevistas a representantes del pueblo en cuestión, la mayoría de ellos, expertos conocedores de la cuestión legislativa.

Así pues, el texto se divide en cinco partes fundamentales, cuyos títulos están basados en los versos del himno departamental *Beautiful San Andres*, de la autoría de María Cecilia Francis Hall³. Por esta razón, inicialmente, se presentarán el marco teórico y el estado del arte, que en este artículo se denominarán “Where de sea changes his colors days and nights: supuestos teóricos sobre derecho, territorio e identidad” y “With de coconut trees and the fireflies: algunos balances legislativos sobre las normas en el archipiélago”. En el siguiente acápite, denominado “San Andres is like Paradise”, se realiza la identificación de la normatividad vigente, para así establecer el reconocimiento de principios y lineamientos que harían de la vida en el Archipiélago la vida ideal; en contraste, el siguiente capítulo se denomina “Take me back to my San Andres”, haciendo referencia a las transformaciones en la vida del pueblo raizal, producto del impacto de la legislación. “Anyworld in the world you be San Andres will be in your memory” es el nombre

3 Adoptado como himno oficial de la Isla de San Andrés por medio de la Ordenanza No. 015 de 2012 de la Asamblea Departamental del Archipiélago.

adoptado para la sección que trata la cuestión de las resistencias y luchas dadas por la comunidad étnica, en torno a la reivindicación de su territorio e identidad. Por último, las conclusiones ocupan el lugar de la quinta unidad del documento.

I. Where de sea changes his colors days and nights: supuestos teóricos sobre derecho, territorio e identidad

La presente investigación es abordada a partir de tres ejes teóricos estructurantes que corresponden a los conceptos fundamentales que deben ser considerados para la comprensión del desarrollo del estudio legislativo, estos son: la concepción del Derecho desde la perspectiva constructivista crítica de Pierre Bourdieu, la idea que de *identidad* tienen Charles Taylor y Stuart Hall desde la corriente de los Estudios Culturales y, finalmente, la geografía crítica que Milton Santos aporta a la definición de *territorio*.

En este orden de ideas, un balance legislativo como el expuesto en este artículo debe asumir una postura específica acerca de aquello que se entiende como el Derecho o el Campo Jurídico, de acuerdo con la visión desarrollada por la teoría sociológica constructivista desarrollada por Pierre Bourdieu y que es acogida como horizonte paradigmático. Ésta perspectiva se caracteriza específicamente por la renuncia al término de Sociedad, en beneficio de la concepción del *espacio social* como un sistema de diferencias o conjunto de posiciones sociales definidas relacionamente por afinidad u oposición (Moreno & Ramírez, 2003). Espacio que a su vez se subdivide en una serie de *campos*, entendidos como un “sistema particular de relaciones objetivas que pueden ser de alianza o conflicto, de concurrencia o de cooperación entre posiciones diferentes, socialmente definidas e instituidas, independientes de la existencia física de los agentes que la ocupan” (Moreno & Ramírez, 2003, p. 16).

El Campo Jurídico entonces, al igual que cualquier otro campo, es un espacio limitado y definido en el cual una serie de agentes, entre los que existe una distribución de fuerzas desigual, se encuentran en constante pugna por la apropiación de productos específicos que son disputados bajo una serie de regularidades de conducta y reglas de juego constitutivas, que a su vez son objeto de la lucha por su definición (Morales, 2000). Allí se recrean entonces las relaciones de dominación, subordinación y homologación que existen entre los distintos actores y que se deben a la cantidad de Capitales de distinto tipo (económico, cultural, social y simbólico) que detentan (Jímenez, *s.f.*).

“El campo jurídico, como insiste Bourdieu en ‘Elementos para una Sociología del Campo Jurídico’, es una parte del Espacio Social en la que los distintos agentes pelean por el monopolio para decir qué es el derecho” (Morales, 2000, p. 64). Esto, en medio de una

competencia jurídica dada entre los profesionales, quienes aparecen separados de quienes no poseen el conocimiento y denominados *profanos*, mediante las categorías de percepción y jerarquización creadas por el mismo Derecho, codificado bajo la apariencia de neutralidad, apriorismo y universalismo (Jiménez, *s.f.*). Y es que, en medio de esta pugna constante entre agentes que recrean las relaciones dadas por el sistema de diferencias de posiciones, y del cual son móvil y fin los capitales; quienes generalmente se encuentren a la delantera, definiendo el sentido del Derecho, serán los agentes dominantes que detentan la mayor cantidad de capitales, es decir, los profesionales. Tal como afirma Jiménez (*s.f.*) al enunciar:

Son los dominadores quienes imponen el Derecho como una conquista de la lucha interna que se genera en el campo jurídico, conquista que asume el carácter de legítima y se convierte en un acervo reconocido socialmente como válido y justo que le otorga una fundamental eficacia simbólica. (p. 16)

En este sentido, es por medio del Derecho que los agentes dominantes consiguen el mantenimiento del *statu quo* garantizando la conservación de la distancia entre las posiciones y la subsistencia de las relaciones de dominación que las caracterizan, las cuales se cristalizan por medio de mecanismos jurídicos que bajo apariencia de neutralidad adquieren legitimidad entre todos los agentes, incluidos por supuesto los *profanos*, que será, finalmente, sobre quienes recaerán tales mecanismos. De esta manera, “el derecho aparece, para Bourdieu, como la forma de la violencia simbólica por excelencia: el derecho da forma a prácticas que a partir de ese momento se reconocen como convenientes, legítimas y necesarias” (Morales, 2000 p. 75).

Es así como esto desemboca en una noción esencial para esta investigación, la del Dominio Cultural ejercido desde la norma, el cual según palabras de Morales (2000),

Es siempre dominio de las formas de un campo determinado. Las formas de nuestro campo (el jurídico) sólo se consolidan mediante la creación de una tradición y esa tradición está ligada a la existencia de un corpus, de un conjunto de normas fijadas y cognoscibles y, por ello, interpretables una y otra vez. (p. 72)

No obstante, es necesario tener en cuenta que la configuración de lo jurídico como un campo dinámico de lucha continua, paralelamente a las relaciones de dominación que son ejercidas en su seno, permite que los diferentes agentes se encuentren en constante movimiento, realizando alianzas y generando nuevos conflictos por la definición del derecho, que abre una serie de oportunidades a los dominados para la transformación del mismo. Es en este sentido que Bourdieu “pone de manifiesto cómo la evolución del dere-

cho está ligada no sólo a factores externos, sino a las propias reglas de competencia entre cuerpos profesionales que se dan al interior del derecho” (Morales, 2000, p. 61).

En síntesis, la consideración del Derecho a la manera del Campo Jurídico bourdieauano permite una doble percepción del mismo muy útil a los objetivos de la presente investigación de acuerdo a un horizonte de sentido constructivista crítico. De un lado se entiende al Derecho codificado como la mayor forma de violencia simbólica (Morales, 2000) en la que se cristalizan relaciones de dominación con apariencia de legitimidad, de manera que sería este el “campo de la constante hipocresía, de presentación falsa de valores y programas queridos por todos, pero cuya realización queda supeditada a la no afectación o a la colaboración que la realización de esos programas representa para sus intereses propios” (Morales, 2000, p. 75). Por otra parte, las luchas y relaciones de fuerza, que constantemente se presentan al interior del mismo campo, son las que permiten su evolución por medio de la permanente definición del sentido del mismo Derecho, lo que se consolidaría como una ventana de oportunidad para los dominados de transformar la distribución de capitales y de poder en el seno del campo, significando esto a su vez la mutación de las formas jurídicas y de las posiciones en el Espacio Social.

Una vez clarificado el paradigma en el que se circunscribe el proceso investigativo, es momento de definir aquello que se entiende por identidad y territorio, de acuerdo a los Estudios Culturales y la Geografía Crítica, como se había hecho explícito con anterioridad.

Así, bajo las ideas de Charles Taylor (2009), se concibe la *identidad* como aquello que “designa algo equivalente a la interpretación que hace una persona de quién es y de sus características definitorias fundamentales como ser humano” (p. 53), lo cual se construye en dos niveles, uno interno en el individuo y uno externo en la sociedad. En ese sentido, se plantea que la identidad se forja en el “yo” y en el “otro” pues está determinada, por un lado por el reconocimiento, la falta de reconocimiento o por el falso reconocimiento (que puede generar la subyugación y deformación de una comunidad), y por otro, por la autenticidad, es decir por el modo de vivir de cada ser humano, la “medida de cada persona” (Taylor, 2009, p. 59). A todo esto se incorpora el principio de originalidad como el factor interno del individuo y de los pueblos en la autodeterminación (Taylor, 2009, p. 51). Es por ello que la identidad ya no depende como antes de la posición social, pues se trata del descubrimiento del propio y original modo de ser.

Por su parte Stuart Hall (1990) complementa las propuestas de Taylor sosteniendo que la identidad se mantiene en constante evolución y está sujeta a múltiples contextos personales y colectivos, que no se limitan al reconocimiento de una identidad preexistente o a un grupo de características similares que permiten la cohesión social, pues éstas incluyen las particularidades de cada sujeto. Se plantea la identidad como proceso en construcción y evolución que se afirma desde el proceso de reconocimiento. En otras

palabras, la identidad cultural compone un proceso de construcción personal y colectiva, donde los factores comunes como raza, territorio, procedencia y género conforman un reconocimiento que constituye una herramienta de defensa para cualquier comunidad.

Es de esta forma que cobra sentido la definición de lo que aquí se entiende por *territorio*, en una intrínseca relación con el anterior concepto de *identidad*. Desde la perspectiva de Milton Santos, el *territorio* está basado en la concepción multidimensional del espacio entendido como “el conjunto indisociable, solidario y también contradictorio, de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino con el único cuadro en el cual la historia se da” (Santos, 1996, p. 51), de manera que adquiere diferentes formas. Así, el espacio geográfico, cuyo origen se sitúa en la naturaleza, se vincula al espacio social por el desarrollo de relaciones entre los sujetos que le habitan y de éstos con el entorno. La ruptura se da en razón de la intencionalidad propia de una relación social que origina un modo de poder propuesto y receptivo mediante el cual perdura esa representación materializada o inmaterializada del espacio.

Desde allí, se establece una sumatoria compleja entre espacio geográfico y social específico: el *territorio*, concreto o inmaterial instaurado en una relación social que se mantiene mediante alguna forma de poder y comporta las calidades del espacio: contradicción, solidaridad y conflictividad. Esta conformación territorial atiende a la confrontación entre dominación y libertad y, expropiación y resistencia (Santos, 1996), dado que, la reproducción de las relaciones sociales durante la construcción de límites en este, genera tendencias desiguales, contradictorias y en conflicto: movimientos como procesos geográficos y sociales.

Se entiende entonces al territorio como un conjunto complejo de factores geográficos y sociales que se encuentra en constante dinamismo debido a la cantidad de relaciones de poder inherentes a su constitución. De esta manera, se da cuenta de las razones por las cuales se concibe esta perspectiva del término como fundamental en el desarrollo del trabajo investigativo.

II. With de coconut tres and the fireflies: algunos balances legislativos sobre las normas en el archipiélago

Son varios los estudios que se han hecho a propósito de la legislación aplicable en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde diferentes perspectivas, como las distintas disciplinas de la academia, la abogacía o los movimientos sociales organizados en torno a las reivindicaciones del pueblo raizal. Esto se debe, principalmente, a que hay un gran número de leyes y decretos reglamentarios que buscan regular la situa-

ción de las islas y enfrentar las numerosas problemáticas que allí se presentan. Para efectos de desarrollar el objeto del presente trabajo se destacan los siguientes:

En primer lugar, se tiene como antecedente *La legislación especial del Archipiélago colombiano* de Julio Gallardo Archbold (1999), líder raizal que se ocupó, en este texto, de hacer un recuento de las leyes que regulaban la situación político-administrativa 0020 de las Islas. Después de exponer cada norma concluyó que el Estado colombiano era el gran responsable de las precariedades y el riesgo de extinción de pueblo raizal, toda vez que ejercía de forma equivocada la soberanía nacional, al pretender homogenizar el Archipiélago con el propósito de colombianizar a los nativos. El autor afirmó que la unidad nacionalno podía suponer un grado de intolerancia con la diversidad (contrario a las disposiciones y principios constitucionales para proteger la diversidad étnica y cultural). Por esta razón la legislación que verse sobre las Islas del Archipiélago debe contar con unas características especiales y distintas a la legislación del resto del territorio, en función de establecer mecanismos que permitan conservar la unidad nacional en un ambiente pluralista y heterogéneo.

Joaquín Paredes Cruz (1999) hace en *Régimen legal para el Archipiélago de San Andrés y Providencia: Leyes, decretos, acuerdos y resoluciones*, un compilado de las normas vigentes que traduce al creole con el fin de que fueran conocidas por la comunidad raizal. Esto, en el marco de la expedición de la nueva constitución lo que supuso grandes reconocimientos en materia de derechos étnicos y culturales.

Siguiendo estos lineamientos de la Constitución de 1991, la investigación profesoral de la Universidad de la Sabana, titulada *San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la jurisprudencia de la Corte Constitucional* de Andrés Reyes Rivera y Andrés Turbay de Mier, cuyo director fue el doctor Dr. Hernán Olano García, hizo en 2004 un estudio de la relación departamento-archipiélago con la recientemente creada Corte Constitucional, a través de las sentencias de tutela y de constitucionalidad emitidas hasta ese entonces que trataban principalmente el principio de igualdad y la discriminación positivaa favor del pueblo raizal de las Islas en aras de salvaguardar sus derechos fundamentales. Este estudio llega a la conclusión principal de que hay una coexistencia de regímenes jurídicos en San Andrés, el común a toda la nación y el especial dadas las condiciones del territorio y las dinámicas sociales, lo que impone unos límites constitucionales al ejercicio pleno y libre de los derechos de todos los ciudadanos dentro de unos parámetros determinados.

Los trabajos hasta aquí mencionados realizaron, desde sus propósitos, significativos aportes al estudio del régimen legal en el Archipiélago y todos en la misma vía parten de la concepción de la existencia de una legislación especial aplicable que, independientemente de su eficacia e idoneidad, tiene como objeto regular a través de normas la organización del departamento y enfrentar sus problemáticas de acuerdo con su especial si-

tuación. No obstante, los avances más importantes en materia de territorio e identidad, directrices del que nos atañe en esta oportunidad, los hace Jair Corpus Vanegas.

En *Fundamentos constitucionales para la elaboración de un proyecto de ley que preserve la identidad* (Corpus Vanegas, 2000) después de definir la identidad raizal a través de una contextualización histórica de las Islas y de estudiarla legislación nacional e internacional y sus modificaciones a la luz del territorio, de los principales componentes de la cultura y del conflicto intercultural en San Andrés, concluye que si bien existen amplios reconocimientos de derechos nacionales e internacionales en materia de grupos étnicos y que estos brindan herramientas valiosas que permiten coadyuvar procesos colectivos, estos se quedan cortos al momento de recoger las aspiraciones del pueblo raizal y satisfacer integralmente sus necesidades. Esto lo lleva a la elaboración de su propuesta de un proyecto de ley que verdaderamente contemple la identidad raizal y las implicaciones de disponer recursos humanos, económicos y políticos para su materialización.

En *Privilegios y derechos restringidos en las Islas de San Andrés y Providencia*, (2014) Corpus hace un análisis del Decreto 2762 de 1991, en el que habla de la discriminación positiva en aras de la igualdad material, en el caso de los grupos étnicos, y de cómo resulta válido restringir los derechos de los residentes y turistas para proteger los de los raizales. Se refiere a la problemática de densidad poblacional exponiendo las implicaciones del decreto; la marcada diferenciación entre las personas que habitan y circulan en el Archipiélago y sus interacciones en el marco de las problemáticas de seguridad alimentaria, salubridad pública y falta de cobertura de servicios públicos.

III. San Andrés is like paradise

El departamento-Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina presenta diferencias sustanciales con el resto del territorio nacional, tales como su ubicación geográfica lejana y fronteriza, su composición de territorio marítimo y terrestre y, la diversidad de su población consecuencia de la conquista, colonización y disputas en torno a su propiedad. Ello supone, aun hoy, grandes retos legislativos para crear una normatividad que dé cuenta de tantas particularidades y brinde instrumentos para el goce pleno y efectivo de los derechos de todos sus habitantes. Esto se lleva a cabo a través de los imperativos plasmados en la Constitución Política que fundan el presupuesto jurídico de la democracia, por lo que la legitimación de las decisiones del “pueblo”, bajo el respeto de las minorías, se cimienta sobre la base del qué cosa se debe decidir (Ferrajoli, 2009) y esa decisión, no sólo es jurídicamente vinculante, sino que constituye el respaldo a las garantías de los derechos fundamentales que son la “razón social” del Estado y cualquier

otra institución política (Ferrojoli, 2009). En últimas, la concepción garantista de democracia que versa sobre la primacía de “los derechos fundamentales por encima de los poderes públicos” (Ferrajoli, 2009) fundamenta y es la razón de ser de los imperativos constitucionales, de los que dependerá la conformación y aplicación de los instrumentos legales inferiores.

Desde lo anterior, con la expedición de la Constitución Política de 1991 se admite por primera vez el carácter pluriétnico y multicultural del Estado colombiano en el artículo 7 y se reconoce al pueblo raizal, habitante de las islas, como una minoría étnica con una identidad propia diferenciada del resto de la población que, debe ser protegida mediante una organización fiscal, administrativa y de inmigración, distinta a la contemplada para territorio continental (art. 310).

En este sentido, otros instrumentos que prevé la Carta Política giran en torno a la obligación estatal de salvaguardar las riquezas culturales (art. 8) y el patrimonio cultural de la nación, acompañado este, de la identidad nacional que, a su vez, está conformada por el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales sobre los que ostentan derechos especiales los grupos étnicos situados en territorios de riqueza arqueológica (art. 72). El Estado además, debe promover y fomentar el acceso a la cultura ya que, sus distintas manifestaciones son fundamento de la nacionalidad y la existencia de igualdad y dignidad entre todas las culturas que conviven en el país (art. 70). La herramienta utilizada para cumplir con estos deberes estatales es el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible del patrimonio cultural, otros bienes que fomentan la identidad nacional (art. 72) y de las tierras comunales de grupos étnicos.

Siguiendo lo expuesto, las obligaciones del Estado se reflejan a nivel departamental en la determinación de sus diversas capacidades y competencias según las necesidades que surjan de las circunstancias sociales y culturales a las que se somete la respectiva entidad territorial (art. 302), en este sentido, los concejos municipales deben dictar las normas necesarias para el control, preservación y defensa del patrimonio cultural del municipio (art. 313). Por otra parte, todos los colombianos deben proteger estos recursos culturales y naturales en el país (art. 95) y, la actividad económica y la iniciativa privada, son limitadas por el patrimonio cultural de la nación (art. 333). Además, los planes de desarrollo económico y social deben incluir un incentivo a la cultura, ligado a beneficios que se otorgan a las personas e instituciones que la fomenten (art. 71).

Por último, la garantía constitucional en materia de identidad y territorio, aparece con el reconocimiento de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos que se proclaman oficiales en sus territorios. Ello implica la obligación de establecer la enseñanza bilingüe en las comunidades con tradiciones lingüísticas (art. 10) y este deber, al mismo tiempo, aparece dentro de los establecimientos educativos, quienes tendrán que respetar y desa-

rollar la identidad cultural de los integrantes de grupos étnicos (art. 68). Y, en el art. 55 transitorio, que reglamenta la titularidad colectiva en la Cuenca del Pacífico, se establecen mecanismos de protección a la identidad cultural y a los derechos de las comunidades que habitan estos territorios.

3.1 Territorio

El art. 3 de la ley 47 de 1993 dispone que San Andrés, Providencia y Santa Catalina es un ente territorial autónomo conformado por “las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y los Cayos Alburquerque, East Southeast, Roncador, Serrana Quitasueño; Bajo Nuevo, Bancos de Serranilla y Alicia y demás islas, islotes cayos, morros, bancos y arrecifes que configuran la antigua Intendencia Especial de San Andrés y Providencia”. El legislador ha tratado este, el territorio de Archipiélago, sobre tres aspectos: el control poblacional, la titularidad de la tierra y la relación con el ambiente y el manejo de los recursos naturales.

3.1.1 El control de la población en las islas.

La legislación colombiana se ha preocupado principalmente por controlar la circulación y residencia en las islas, determinando los requisitos que deben cumplir los residentes permanentes, residentes temporales o turistas, junto con las prerrogativas de cada uno de ellos, además de estipular sanciones y la obligación de retornar al lugar de origen según diversas causales.

De acuerdo con el art. 310 constitucional, que ordena la regulación de los derechos de circulación y residencia en el Archipiélago, se expidió el Decreto 2762 de 1991, llevando a cabo dicho objeto porque, los altos índices demográficos en las Islas producto de los procesos migratorios podrían ocasionar daños irreversibles tanto en comunidades humanas como en el ambiente y los recursos naturales. Con tal propósito se determina quienes pueden fijar su residencia permanente y temporal en el departamento, qué derechos adquieren los diferentes residentes, cómo se pierde la calidad de residente, cuáles son los requisitos para obtener la tarjeta de turista y los beneficios derivados de esta y bajo qué situaciones se debe retornar al lugar de origen y se multan la irregular circulación⁴. Además, se ordena la creación de la OCCRE (Oficina de Control, Circulación y Residencia), entidad que se encarga de la ejecución de todos estos preceptos. Mediante el

4 Estas situaciones son: (a) que se ingrese al departamento sin tarjeta de turista o residente, (b) permanecer en las islas por fuera del término autorizado, (c) transgredir la normatividad referente a la conservación de recursos naturales o ambientales en el Archipiélago y (d) la realización de actividades laborales sin autorización previa.

Decreto 2171 de 2001 se reglamentaron aspectos operativos de la OCCRE para que cumpliera sus funciones.

En sentencia C-530 de 1993 la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Decreto 2762 de 1991 bajo el entendido de que la restricción a la circulación, tanto de colombianos no nativos del Archipiélago como de extranjeros, no representaba una vulneración a los derechos a la igualdad, el trabajo, la libre circulación y la participación en la conformación del poder político, ya que, de acuerdo con el principio de igualdad material consagrada en la Carta Política (art. 13) se admite una diferenciación positiva y razonable cuando ello sea necesario. En el caso de las Islas, la ocupación del territorio que conlleva el incremento poblacional desmesurado ejerce daños ambientales, económicos y sociales, y atenta contra la identidad cultural de los raizales, población originaria del Archipiélago que, en su condición de minoría con una cultura diferenciada del resto de la población nacional, merece una especial protección del Estado y, es por ello que el mencionado decreto de facultades discrecionales a la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia del Departamento-Archipiélago, ejercidas de manera razonable, no arbitraria, sobre los derechos de extranjeros, empresarios inversionistas y residentes temporales del archipiélago. Por último, no es precisa la definición y distinción entre nativo, raizal y otros apelativos utilizados para referirse a los habitantes del Archipiélago y, las facultades de la OCCRE parecen no estar restringidas de manera directa por nada.

3.1.2 La titularidad de la tierra

De la ubicación del archipiélago y, los procesos históricos de ocupación, colonización y colombianización, subyacen pronunciamientos tanto en el ordenamiento jurídico nacional, como en el internacional. En este sentido, la consignación legal de la propiedad colectiva representa una de las maneras de reconocer el dominio del territorio para grupos étnicos. Por ello, respecto a la propiedad del territorio insular, es preciso indicar que la ley 21 de 1991 *Por la cual se aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* es aplicable al caso del pueblo raizal en tanto reúne los presupuestos del primer artículo de dicho apartado normativo sobre característica sociales, culturales y económicas distintivas de otros sectores de la colectividad nacional que debe cumplir el pueblo tribal, que está regido total o parcialmente por sus propias costumbres y tradiciones o por un régimen especial. Esta ley impone a los gobiernos los deberes de respetar la importancia que reviste para las culturas su relación con los territorios según su ocupación o utilización y de garantizar el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente habitan junto con los derechos derivados de

los recursos naturales que allí se encuentran. Estos compromisos son desarrollados con posterioridad en la ley 70 de 1993.

Asimismo, de acuerdo al artículo 16 de la ley 21 de 1991, los pueblos no podrán ser trasladados de la tierra de origen sin su consentimiento y de ser así, es necesario una reubicación de calidad acompañada de una indemnización como consecuencia de su desplazamiento. Ello implica que se impide a extraños al pueblo el uso de las tierras pertenecientes a este, aun cuando se contempla el respeto a las formas de transmisión de la tierra que tienen los pueblos interesados (art. 17). De otra parte, se estipula que en programas agrarios nacionales se asignarán tierras y se otorgarán los medios necesarios para el desarrollo de las poblaciones (art.19). Como se enunció al inicio, la ley 21 es aplicable por vía de interpretación al pueblo raizal ya que jamás se enuncian dentro de esta.

Ahora bien, la ley 47 de 1997, que dicta regulaciones específicas sobre territorio en el Archipiélago de San Andrés, define dentro de las funciones del departamento el control de la densidad poblacional, la enajenación de bienes inmuebles, sin efectuar precisiones sobre ese proceso y la preservación del medio ambiente. El órgano encargado de la administración del departamento, Asamblea Departamental⁵, se encarga particularmente de reglamentar dichas normas especiales y también de la eficiente prestación de los servicios públicos de energía, acueducto y alcantarillado.

Las consideraciones sobre el derecho de propiedad se desarrollan en la ley 70 de 1993, que reglamenta el artículo 55 de la Carta Política. La ley tiene por objeto el reconocimiento de la propiedad colectiva a las comunidades negras que ocupan tierras baldías en las zonas rurales riverañas en los ríos de la Cuenca del Pacífico de acuerdo a sus prácticas tradicionales de producción (art. 1). Y, se hace extensiva al pueblo raizal, según lo dicho en materia de propiedad y posesión de la tierra en cabeza de las comunidades tribales en la referida ley 21 de 1991. Sin embargo, de una lectura exegética de la ley 70 de 1993 se desprende que, las áreas delimitadas y adjudicadas bajo el título de propiedad colectiva se limitan exclusivamente a “Tierras de las comunidades negras” y, desde allí, la creación de los órganos de administración interna de este tipo de propiedad, denominados “Consejos Comunitarios”, las prohibiciones que existen sobre qué es susceptible de ser adjudicado bajo propiedad colectiva, su carácter inalienable, imprescriptible e inembargable⁶ y, la intervención de entidades descentralizadas encargadas en concreto de la asignación de la propiedad: ya sea en la etapa de presentación de la correspondiente solicitud frente al Incora, actualmente Incoder o, durante el análisis de la propuesta a cargo

5 Las funciones de las Asambleas departamentales están en el art. 300 de la Constitución Política.

6 Existe una excepción a esta regla general que consiste en la disolución del grupo familiar o la ocupación del territorio adjudicado solo por otro miembro de la comunidad o grupo étnico.

de una Comisión integrada por el Incoder, el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” y el Inderena —actual Ministerio de Ambiente— y, la expedición del posterior acto administrativo a cargo del Incoderque, constituye título suficiente de dominio y prueba de esta propiedad. Corresponde en esta ley, en forma literal “Comunidades negras”.

La única inclusión literal que existe sobre raizales en esta ley, aparece en el art. 45, que define cómo se integrará una Comisión Consultiva de Alto Nivel, encargada de supervisar la progresiva aplicación de las disposiciones. Hechas las precisiones sobre relación entre pueblo raizal y ley 70, frente a la titularidad colectiva de la propiedad ya expuesta, las funciones de los Consejos Comunitarios son: delimitar y asignar áreas al interior de la tierra adjudicada; velar por la conservación de los derechos derivados de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad y de los recursos naturales; elegir el representante legal de cada comunidad como persona jurídica y; hacer de amigables componedores en conflictos internos susceptibles de conciliación (art. 5). Y, algunas de las áreas sobre las que recae la prohibición de adjudicación son: las áreas urbanas de los municipios y, las áreas del Sistema de Parques Nacionales.

3.1.3 Manejo y gestión de los recursos naturales y del ambiente

Es imperativo hablar del ambiente con relación al territorio porque las características que toma este, su manejo y gestión, se relaciona directamente con el territorio y la calidad de vida de sus habitantes. La legislación ambiental expresa deberes y parámetros sobre las diferentes formas de gestión, aprovechamiento y uso del ambiente, con el objetivo de establecer lineamientos sobre el uso adecuado del territorio que propicie el progreso económico, social y cultural en todas las regiones.

En ese sentido, la ley 99 de 1993 que organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y redefine las Corporaciones Autónomas Regionales⁷ crea la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA, cuya función es ejecutar las acciones necesarias para llevar a cabo las actividades que materialicen los objetivos mencionados según la autonomía regional en las islas. Adicionalmente, la ley 47 de 1993 crea la Junta para la Protección de los Recursos Naturales y Ambientales, que se encarga de fomentar medidas para la conservación, estipula los recursos naturales de especial protección en las islas (art. 26) y prohíbe y fija las sanciones correspondientes a la extracción, comercialización y utilización de arena y demás recursos de las playas y el mar.

7 Las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades descentralizadas con presencia en todo el territorio nacional cuya principal función es la protección del ambiente y la verificación del cumplimiento de las disposiciones consagradas en la ley en materia ambiental.

En concordancia con esta normatividad la ley 70 impone obligaciones a quienes se adjudica la propiedad colectiva como: (a) garantizar la persistencia del recurso en el uso de los bosques por ministerio de la ley y en los aprovechamientos forestales, pese a la prelación que tiene este manejo del ambiente sobre cualquier otro uso industrial, comercial o deportivo, (b) usar los suelos según su fragilidad ecológica; (c) contribuir con las autoridades en defensa del patrimonio en materia ambiental (art. 20) y finalmente (d) continuar conservando y protegiendo el ambiente una vez los terrenos sean adjudicados al titular mediante el uso adecuado y razonable del medio ambiente

Finalmente en materia de territorio es necesario referirse al fallo de la Corte Internacional de Justicia emitido el 19 de noviembre de 2012⁸, debido a que esta modificó considerablemente la extensión y composición del Departamento Archipiélago. Si bien es cierto que un estudio profundo de los antecedentes de la decisión del Tribunal de la Haya excede los propósitos de este trabajo, su aplicación supuso como primera medida la inclusión de un capítulo de normas especiales para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la ley 1607 de 2012⁹, la creación de una subcuenta denominada Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres para financiar programas de inversión (artículo 151)¹⁰, y la expedición de una serie de decretos para enfrentar los efectos en la vida cotidiana de las islas que deben ser considerados dentro del balance legislativo aquí desarrollado, estos son los Decretos 295, 753, 1191 y 1870 de 2013 por medio de los cuales se adopta el Programa San Andrés, Providencia y Santa Catalina fases I, II, III y IV respectivamente. Dicho programa es producto de las conversaciones entre raizales, isleños y representantes del gobierno a nivel local y nacional.

Cada decreto se ocupó de la formulación de proyectos para la modernización de las Islas, el transporte, infraestructura, el turismo, la pesca y el uso del mar y la gestión del ordenamiento territorial. Ello valorando y conservando la cultura raizal y el ambiente, pero fomentando la industria en perjuicio de las prácticas artesanales tradicionales.

Estas disposiciones van de la mano con la ley 915 de 2004, Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del Departamento Archipiélago de San Andrés,

8 En síntesis el fallo de la CIJ entregó a Nicaragua 75.000km² de mar, extendió la frontera al oriente del meridiano 82 en favor de Nicaragua y dejó enclavados los cayos de Quitasueño y Serrana.

9 Capítulo IX. Otras disposiciones para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

10 En sentencia C-465 de 2014 la Corte Constitucional declaró inexequibles los artículos 150- 155 de la ley 1607 de 2012 por desconocimiento del principio de unidad de materia

Providencia y Santa Catalina. Esta ley es determinante en materia de identidad por cuanto dicta medidas para la promoción del desarrollo económico y social de acuerdo a las condiciones específicas del archipiélago. Se ratifica el puerto libre, se incluye un régimen educativo de acuerdo al turismo para incentivarlo de acuerdo con la cultura raizal y se establecen medidas de ajuste de la actividad pesquera tradicional a la industria para su optimización.

3.2 Identidad

Al reconocer la existencia del pueblo raizal como un grupo con cultura, lengua, prácticas y costumbres propias, el Estado asume el deber de velar por el derecho a conservar, desarrollar, difundir y garantizar su libre autodeterminación conforme a los derechos fundamentales internacionalmente reconocidos y lo establecido en la Constitución de 1991. Esto es, la salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial, la garantía y acceso a una educación conforme a sus tradiciones y la preservación de las lenguas propias. En ese orden de ideas, se abordarían los aspectos mencionados en la legislación aplicable al caso de los raizales, exponiendo también las regulaciones de la ley 915 de 2004 que influyen directamente en estos factores, con el propósito de establecer con claridad las protecciones a la identidad raizal divisadas en el ordenamiento jurídico.

3.2.1 La protección al patrimonio cultural material e inmaterial

El ordenamiento jurídico colombiano define al patrimonio cultural como el conjunto de valores y bienes, que son expresión de la identidad colombiana en el presente y en el futuro. (Art. 4 y 5 de la ley 397 de 1997). Teniendo en cuenta la importancia de la cultura como elemento esencial de toda nación y la diversidad de la misma en el territorio colombiano, la ley 397 de 1997 garantiza grupos étnicos y lingüísticos sus derechos “a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural” En esta Ley se reglamenta extensivamente el manejo de bienes materiales y con se realizan pocas precisiones sobre bienes inmateriales, de igual forma se trata de manera indistinta a indígenas, negros y raizales.

La ley 47 de 1993 establece dentro de las obligaciones del Departamento Archipiélago conservar y promover la cultura raizal mediante la protección del patrimonio cultural, tangible e intangible. Los artículos 47 a 55 se ocupan del patrimonio cultural de la comunidad de San Andrés, Providencia y Santa Catalina delegando en la Asamblea Departamental, los deberes de recuperar los bienes culturales tangibles que conforman el patrimonio cultural del departamento y regular la construcción de inmuebles de acuerdo con la arquitectura departamental nativa. De igual forma se permite el dominio sobre el patrimonio material este en manos de particulares que no tienen ninguna relación con el pueblo raizal.

3.2.2 Educación que enriquezca y difunda la identidad cultural

El Estado debe garantizar a todos los grupos étnicos y lingüísticos el derecho a generar y recibir conocimiento de acuerdo con sus prácticas y tradiciones (art. 1 de la ley 397 de 1997), razón por la cual la educación con un enfoque étnico de todo grupo diferenciado, constituye un factor determinante en cuanto a identidad. Es por ello que además de garantizar el acceso a la educación de los miembros de las diferentes agrupaciones, se debe promover el estudio, el respeto y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país como fundamento de la unidad nacional y de su identidad (art. 21 de la ley 115 de 1994). La ley 21 de 1991 establece dos deberes fundamentales al Estado respecto a la educación. Por un lado, la adopción de medidas para garantizar el acceso a recibir educación en todos los niveles y en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional, a todos los miembros de los pueblos reconocidos, y de otra parte, la construcción conjunta con los pueblos interesados de programas de educación de acuerdo a sus intereses, técnicas, valores e historia (artículos 26 y 27). La ley 70 de 1993 retoma el reconocimiento y garantía a la educación de acuerdo a las aspiraciones etnoculturales únicamente de las comunidades negras. El decreto 804 de 1995 reglamenta la educación para los grupos étnicos, estableciendo sus principios. La ley 47 de 1993 en el caso específico del pueblo raizal establece que la enseñanza en la islas debe ser bilingüe, en castellano e inglés, “con respeto hacia tradicionales expresiones lingüísticas de los nativos del Archipiélago” (art. 25) y el deber del Ministerio de Educación Nacional de ejecutar todas las medidas necesarias para esta labor. Adicionalmente se establece el compromiso de la Secretaría de Educación Departamental de promover la creación de una universidad en el departamento archipiélago “para que imparta educación superior bilingüe en las disciplinas relacionadas con el mar y su aprovechamiento, el turismo, el comercio, las finanzas, la educación bilingüe y demás áreas del conocimiento que considere convenientes para el desarrollo cultural de los habitantes del departamento” (art. 46).

3.2.3 Lenguaje

Al ser el lenguaje el único medio de comunicación y expresión de conocimiento, pensamientos y sentimientos es un elemento esencial de la cultura en la medida en que a través de él se transmiten las leyes, tradiciones, prácticas y costumbres. Los raizales tienen un rico legado cultural que se manifiesta en su idioma, el creole, y es por ello que debe ser protegido en el ordenamiento jurídico colombiano.

La ley 21 de 1991 reconoce las diferentes lenguas nativas, así pues determina el fomento de la lectura y escritura de lenguas propias en los niños y brindándoles la oportunidad de que conozcan y dominen la lengua nacional (art. 28). La ley 397 dicta el deber del Estado de impulsar el fortalecimiento de las lenguas amerindias y criollas habladas

en el territorio nacional y de fomentar el respeto y su reconocimiento en el resto de la sociedad. La ley 47 del 93 define la protección de la cultura nativa y raizal, su idioma, su desarrollo, conservación, divulgación y preservación, que los idiomas oficiales del Archipiélago que son el castellano y el inglés comúnmente hablado, así pues, determina que “todas las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, circulares e informaciones al público, relacionados con el departamento, emanadas de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal, deberán ser publicados en los idiomas, castellano e inglés” (art. 44). Asimismo se impone el deber a los empleados públicos que tengan contacto directo con la ciudadanía de hablar los dos idiomas.

IV. Take me back to my San Andrés

Una vez identificada y analizada la legislación relacionada con los elementos de identidad y territorio del pueblo raizal, es momento de cumplir con el propósito de evaluar los impactos que ésta ha tenido en la forma de vida de dicha comunidad y en general, sobre el Departamento Archipiélago. Esto, teniendo en cuenta que para la realización de la investigación, de acuerdo a la perspectiva bourdieana, se reconoce la autonomía relativa del campo jurídico con respecto al campo social y se entiende que no existe un determinismo sustancial entre las instituciones y las formas sociales, ya que la concepción de la influencia mutua entre ellos tiene en cuenta que la eficacia de la norma juega un papel fundamental en la transformación de la sociedad por medio del desarrollo legislativo.

Por consiguiente, se delimita la definición de eficacia legislativa a la conformidad entre la conducta humana y la norma, que abarca el “núcleo duro” de los términos eficiencia y efectividad y, debe separarse conceptualmente del carácter válido —formal— y legítimo que puede proclamarse también de las normas, sin desestimar el vínculo existente entre ellos (Botero Bernal, 2003). Adicionalmente, se considera que autores como Lemaitre (2009), incluyen en la estructura de eficacia simbólica: el símbolo, el poder, y el lenguaje; y valoran su carácter parcial desde la atribución unívoca de significado a las prácticas sociales, a partir de la imposición de una visión y definición del mundo que devela la existencia de relaciones dominantes. Y, desde la reapropiación de dicho sentido en la creación de normas: se impone una sola concepción en Derecho, define qué prácticas son convenientes y necesarias.

Aludiendo tal cuestión de efectividad es que en entrevista sostiene Dionisio Forbes Telesford, raizal con estudios en Derecho, “el papel lo aguanta todo” (Forbes Telesford, 2015) y si bien muchas disposiciones que en la norma se muestran como benefactoras del

pueblo, su desarrollo en la mayoría de las ocasiones se presenta con tal ambigüedad que produce efectos que van en detrimento del patrimonio cultural y material de la comunidad.

La vaguedad de la ley se refleja en temas tales como la indefinición de la concepción del ser raizal, como la de qué es el archipiélago, indeterminación que además puede consolidarse como una de las formas en las que se genera claramente un espacio dentro del campo jurídico que permite no sólo la dominación por parte de las clases legisladoras, sino también la posibilidad de acción y resistencias del lado de los dominados, atendiendo directamente a lo advertido por Bourdieu (Morales, 2000).

El ser raizal entonces, a pesar de resultar parte esencial para la protección de su identidad y territorio a la luz de aquello que la Carta Política pretende garantizar, se presenta en una constante incertidumbre.

No existe ninguna definición legal de lo que es un raizal, el artículo 310 lo nombra pero no le da especificidad. Ningún documento legal nos define –a los raizales– pero la ausencia de definiciones no implica que las cosas no existan ni que no tengan una implicación jurídica. (Corpus Vanegas, 2015)

Se da pues un terreno de irresolución en la ley, lo cual tiene implicaciones prácticas en tanto no existen distinciones claras, en el desarrollo legislativo y jurisprudencial, entre los diferentes grupos poblacionales que habitan el archipiélago.

Sin embargo, el pueblo raizal se reconoce a sí mismo, independientemente de lo sucedido en el campo jurídico, como la población nativa de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que para evitar confusión con la denominación de “nativos” dada a los indígenas, se hace llamar “raizal” y es el producto del mestizaje entre indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses y africanos, primando la cultura británica que fue la que colonizó de manera más fuerte las islas del Caribe. Los raizales son una comunidad étnica, porque tienen su propia lengua y cultura desarrollada a partir de sus raíces africanas, europeas y caribeñas. Sus raíces culturales afro-anglo-antillanas se manifiestan en una fuerte identidad cultural que se diferencia del resto de la población colombiana. Según Dilia Robinson (2003), los raizales cuentan con una lengua propia, el creole y representan entre el 30 y 35% del total de los 80.000 habitantes del Archipiélago. La lengua Raizal es uno de los dialectos caribeños del inglés, los cuales tienen muchos africanismos. Los primeros pobladores de las islas trajeron consigo la religión protestante, convirtiéndose en elemento fundamental de las comunidades, fue la iglesia la que educó a la población, la que resolvió gran parte de los conflictos y la que dictaminó los elementos de moral que debía seguir la comunidad.

Además, es necesario anotar, como lo hace uno de sus movimientos sociales más representativos, AMEN-SD que:

El grupo étnico isleño se define a partir de unos contenidos de identidad adscriptivos, de autodefinición por membrecía al grupo. Aunque estos contenidos son englobados en algunos sectores de la comunidad de las categorías “isleños”, “nativos”, “raizales”, que reflejan la conciencia que se tiene de la posición ocupada dentro del grupo y la pertenencia a éste por líneas históricas y biológicas comunes. Los contenidos de identidad preferenciales son: la lengua (islander, idioma criollo), el estilo de vivienda, la concepción de la propiedad, el color, la música, la religión, la estratificación por prestigio, las relaciones de parentesco y de amistad. (...) Al perder el isleño el control sobre los medios de producción, la tierra y la producción agrícola y pesquera, por la presencia del continental, de extranjeros y por la acción estatal, se acelera la diferenciación de clases en la isla y se excluye al isleño del control gubernamental y la primacía electoral con la subsecuente pérdida de autonomía frente a su territorio. (2008, p. 2)

Esta pérdida de control sobre los medios y la autonomía se debe, en definitiva, a la principal problemática que vive el archipiélago, derivada igualmente de las intervenciones legales realizadas desde el Estado central, en específico, de la declaración de puerto libre y su trasfondo de dinamización económica y nacionalización de la comunidad étnica propia de las islas: la sobrepoblación.

Actualmente, el Departamento Archipiélago es el más poblado del país, de acuerdo a lo expuesto por Livingston (2015), y la isla con mayor densidad poblacional de todo el Caribe, tal como lo demuestra Jair Corpus (2000) en su tesis, por medio de un proceso comparativo. En este sentido y de acuerdo a Torres:

El asunto demográfico en San Andrés debe considerarse un factor clave para la comprensión de las problemáticas y conflictos en la isla, no sólo por el aumento de la población a través de gentes provenientes de otros sitios, sino porque cada vez son más los nacimientos de hijos de los migrantes que llegaron después de la declaratoria del Puerto Libre. (2010, p. 13)

Es por esto que se entiende como un “paliativo” (Corpus Vanegas, 2015) insuficiente ante la problemática, la aplicación del Decreto 2762 de 1991. Puesto que, su expedición se da en un momento en el que ya la situación se salía de control, razón por la cual su implementación no ha significado mayores mejoras para la población del archipiélago, su crecimiento en definitiva no ha mermado. De acuerdo con Corpus (2015) esta norma “funciona para controlar la inmigración, sin embargo, como toda norma siempre existen algunas excepciones y por vía de excepción pues cabe todo, y la población sigue recibiendo inmigrantes”. Dionisio Forbes se refiere al modo de interpretación que ha dado la Corte Constitucional de este Decreto afirmando que “Los jueces no fallan en derecho

sino a favor de intereses particulares a partir de la mala interpretación del principio de igualdad, formando un precedente vinculante con consecuencias nefastas para la comunidad” (Forbes Telesford, 2015).

De esta sobrepoblación se derivan una serie de problemáticas que afectan tanto las condiciones materiales de vida como el aspecto identitario y cultural del pueblo raizal. En cuanto a la calidad de vida se presentan disputas por el territorio, deficiencias en la prestación de servicios públicos y violaciones latentes al derecho fundamental de la salud; y en lo que concierne al ámbito inmaterial hay un detrimento en el lenguaje y la educación, pues debido a la cantidad de personas ha habido una pérdida significativa del creole y por ende de la transmisión de la cultura raizal a las generaciones presentes y futuras.

4.1 Las disputas por el territorio

Para abordar esta problemática es necesario empezar señalando que, a diferencia de la gran mayoría de los grupos étnicos, los raizales no buscan como tal el reconocimiento de una propiedad colectiva de la tierra. Ello debido a que la única forma de transmisión de la propiedad ha sido la hereditaria desde la abolición de la esclavitud, proceso en el cual se reconoció a cada uno de los esclavos una porción de tierra para su vida en libertad. En ese orden de ideas no es posible aplicar las normas de la ley 70 de 1993, pues, además de que busca reconocer el derecho a la propiedad de las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, supedita ese reconocimiento a la institución de la propiedad colectiva, alejada de las necesidades del pueblo raizal, ya que las disputas territoriales están dadas alrededor de la cantidad de migrantes que han ido ocupando paulatinamente las islas, generando así el desplazamiento de los raizales en dos vías: hacia el continente y hacia los barrios marginales del Sur, concretamente en las zonas de La Loma y San Luis (Livingston, 2015). Dicho desplazamiento tiene repercusiones no solo en las dinámicas económicas de las familias raizales, también representa una transformación perjudicial en la identidad de toda la comunidad al alejarlos del mar que constituye parte fundamental de su cosmovisión. A esta última situación habría que sumar la incidencia de la ejecución de megaproyectos hoteleros como determinante en la fractura de la relación de los raizales con el mar, que impide el asentamiento en territorios considerados como altamente turísticos

4.1.1 La prestación de servicios

Sabido es que las islas no tienen fuente de agua potable y que la producción de energía se hace costosa a causa de las condiciones ambientales en las que se encuentran en contravía con el gran número de personas, haciendo que el suministro de servicios públicos en general sea deficiente, afectando la calidad de vida de raizales y residentes del Archipiélago.

Angelo Lever introduce en entrevista otra dificultad afirmando que

[...] el problema de basura es muy serio en la Isla, ya que no hay arraigo de turista ni del residente ocasional. Ellos vienen, disfrutan la Isla pero no la cuidan. San Andrés no es su tierra, entonces no les importa arrojar los desechos en la calle. (Lever, 2015)

4.1.2 Violaciones latentes al derecho fundamental de la salud

San Andrés sólo tiene el Hospital Amor de Patria y la Clínica Villareal para atender a docenas de personas que llegan cada día en busca de una atención. Definitivamente, la indignación por no tener un acceso digno a la salud pulula en la isla. (Lizcano, 2014, p. 1)

Las condiciones de infraestructura y de escasez de especialistas dificulta seriamente la prestación adecuada y oportuna de servicios para garantizar el derecho fundamental a la salud en el Archipiélago, por lo que los pacientes deben ser trasladados hacia ciudades dentro del territorio continental colombiano con capacidad para atender estos requerimientos. El traslado hacia otros centros de salud supone otra problemática debido al traslado, que únicamente puede hacerse por vía aérea o marítima, para lo cual se encuentra destinado solamente un helicóptero que resulta insuficiente para cubrir la demanda de atención y eso aumenta el riesgo de mortalidad de los habitantes enfermos. Riesgo que corren también los que están a punto de nacer, porque por estas mismas causas los embarazos en las islas corren el peligro de no llevarse a buen término, lo que cobra aún más gravedad por el hecho que denuncia Luz Marina Livingston en desarrollo de la Conferencia Raizales Territorio de Paz¹¹ al sostener que hace más de una década no nacen niños raizales en Providencia a raíz de estas circunstancias.¹²

4.2 Efectos de la sobrepoblación en la identidad raizal

La isla de San Andrés ha sido objeto de varios procesos migratorios que se han acentuado durante los últimos cincuenta años de su historia. Algunas posturas consideran que estos procesos han generado condiciones que han colocado en riesgo la sostenibilidad de la isla. Problemas relacionados con el ordenamiento territorial, la limitación en el acceso y el control de los recursos, las deficiencias en el autoabastecimiento energético, las dificultades para mantener el orden social, pero sobre todo con el desplazamiento de la población nativa y sus prácticas culturales existentes antes de dicho periodo,

11 Esta conferencia se llevó a cabo el 31 de Octubre de 2015 en el Centro Memoria, Paz y Reconciliación en el marco del programa Semillas de Paz.

12 Resultaría de especial interés el estudio de esta situación a partir de la concepción del derecho como tecnología biopolítica desde una mirada a partir de los planteamientos de Foucault

han generado desde el nivel nacional un replanteamiento del manejo político local. (Torres, 2010, p. 11)

La migración excesiva hacia las islas ha generado un proceso de aculturación del pueblo Raizal (Jay-Pang, 2014) (Lever, 2015) consecuente de la mezcla de población en la que no se protegen los factores identitarios, la generación de condiciones que ocasionan el desplazamiento masivo de los raizales al continente con lo que inevitablemente se da una pérdida del arraigo y la transformación radical de sus costumbres.

De esta forma se puede observar el modo en que la legislación colombiana, al fomentar la llegada de continentales y extranjeros a las islas ha ejercido lo que Bourdieu llama dominación cultural, en la que se reproducen con la administración jurídica del Departamento Archipiélago, aquellos imaginarios necesarios para hacer sentir al pueblo Raizal parte de la nación colombiana, lo cual influye en el detrimento de las tradiciones y en la pauperización del uso del lenguaje ancestral.

“Intereses internos como externos, habrían incidido directamente sobre el Pueblo raizal para que el idioma raizal no se vea representado en los espacios sociales públicos y privados pertinentes para su difusión y mantenimiento” (Jay-Pang, 2014, p. 53). A pesar de que la Constitución y la ley disponen una protección e impulso del creole como lengua propia del pueblo Raizal, que incluye medidas como el bilingüismo de la educación básica-media y de los funcionarios públicos que tengan contacto directo con personas, esto no se cumple en la realidad debido al uso cotidiano del español y del inglés castizo consecuente de la convivencia de todos los habitantes y turistas de las Islas.

Uno de los factores de mayor incidencia en la pérdida del creole ha sido la educación en español pese a las disposiciones normativas debido a las dificultades económicas y prácticas de proveer maestros bilingües y de equilibrar la educación que promueva la identidad raizal con el suministro de conocimientos suficientes a los niños, niñas y adolescentes para que se encuentren en igualdad de condiciones al resto de la población nacional, integrando las actividades de etnoeducación en el Archipiélago eficientemente en el sistema educativo. Jair Corpus en entrevista profundiza en esta cuestión diciendo que:

En San Andrés hay dos colegios que son bilingües, se trata de trabajar el trilingüismo, (español inglés y el creole), la idea es que haya un enlace entre lo que es la educación y el acceso a la educación superior en relación a la concepción a la vida y a nuestra propia realidad (Corpus Vanegas, 2015)

En síntesis, todo lo anterior permite observar como el caso de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es un claro ejemplo del “fetichismo institucional” que critica Pierre Bourdieu, según el cual, el hecho de considerar que la alteración de las instituciones o en

este caso de la ley, implica de por sí y sin ningún tipo de acompañamiento, la transformación de las dinámicas sociales. En el archipiélago no existe una confluencia entre las disposiciones del ordenamiento jurídico y la vida cotidiana de sus habitantes, por tanto se requiere la implementación de mecanismos que verdaderamente hagan posible la materialización de la garantía constitucional. Se presenta entonces un grado de ambigüedad que permite a los raizales, dominados por esta legislación, establecer luchas por la definición del campo jurídico determinada por una serie de luchas organizadas y no organizadas por parte de este pueblo.

V. Anywhere in the world you be San Andrés will be in your memory

Si bien el Derecho como Campo Jurídico bourdieuano comprende dos visiones contradictorias del mismo, estas no son excluyentes entre sí, sino que conviven y se auto legitiman una a la otra. Ya que, aunque el Derecho y su legislación se comprenden como la mayor forma de violencia simbólica (Morales de Setién Ravina, 2000) en la que se cristalizan relaciones de dominación con apariencia de legitimidad, y en la que se presentan múltiples valores y programas queridos por todos, pero cuya realización queda supeditada a la no afectación de los intereses propios de los dominantes” (Morales de Setién Ravina, 2000, p. 75). También comprende las luchas y relaciones de fuerza constantes que se presentan al interior del Campo Jurídico, pues estas luchas son las que permiten su evolución por medio de la permanente definición del sentido del mismo Derecho. Por lo que se consolidarían como una ventana de oportunidad para los dominados, de transformar la distribución de capitales y de poder en el seno del Campo, significando esto a su vez la mutación de las formas jurídicas y de las posiciones en el Espacio Social.

En ese sentido, este capítulo esbozará los principales movimientos de resistencia que ha protagonizado el pueblo étnico raizal para transformar la distribución de poderes y caracterizar su actitud cotidiana en oposición a la perspectiva dominante, que impide tanto el desarrollo libre de su derecho fundamental a la autodeterminación, como su propia sobrevivencia. La resistencia en este caso, se entenderá como

“la forma de lucha basada en el conjunto de acciones y construcciones sociales y discursivas (discurso oculto y discurso público) que reflejan su identidad y pertenencia a una matriz cultural distinta a la de la Colombia continental por medio de las cuales, los nativos crean espacios para ser escuchados y respetados según su idiosincrasia, prácticas, usos y costumbres con respecto a los demás grupos de la región insular generando procesos de defensa de su cultura” (Palacios Duarte, 2009).

Son antecedentes históricos de las actuales resistencias, los movimientos generados después del nombramiento del archipiélago como Intendencia Nacional, los movimientos por la autodeterminación en la década de los 60, las respuestas a la creación de la Intendencia Especial en 1972 y el nacimiento del Concepto Raizal en 1987.

El movimiento social que se generó en respuesta a la Ley 52 de 1912 por medio de la cual se determinaba que, el archipiélago sería Intendencia Nacional a cargo del departamento de Bolívar, es caracterizado por el Grupo de Estado y Sociedad de la Universidad Nacional de Colombia (2011) como el primer momento en el que surge una cultura política entre los isleños. Este movimiento buscaba un cambio en la intendencia como figura administrativa que los determinase, exigiendo así que fuesen los mismos isleños quienes manejaran los recursos financieros y no un externo, de igual forma, se buscaba asegurar la retribución entre lo recaudado en impuestos y los servicios públicos suministrados por la administración, rechazando desde ese entonces las políticas que implicaran un domino o administración que no incluyera la participación del pueblo raizal.

Los movimientos por la autodeterminación en la década de los 60's, son liderados por Marco Polo Archbold, en el marco del nacimiento del concepto de Autodeterminación en el Derecho Internacional. Desde este concepto el pueblo raizal buscó la reivindicación de su cultura y de su soberanía territorial. Generando así un movimiento que pretendía la independencia del archipiélago en razón de su diferenciación cultural y de la violación flagrante por parte del gobierno colombiano en lo pactado con el pueblo isleño en 1822 por medio del cual se dio la adhesión de San Andrés a Colombia, por lo que se afirmaba que el derecho a la secesión y a la independencia era legítimo e irrenunciable. Aquí, es preciso aclarar que este movimiento independentista no logró ser asumido por la totalidad de la población nativa, pues había intereses encontrados en el archipiélago que denotaban que si bien la isla necesitaba un cambio la vía de la independencia no era necesariamente la única. Por medio de la Ley Primera de 1972 se convirtió al archipiélago en una Intendencia Especial, que contaba con un régimen administrativo y fiscal autónomo; esto respondía a las múltiples reclamaciones expuestas por la comunidad isleña abanderadas por un pequeño grupo de profesionales que se auto denominaron los personeros del “isleñismo” quienes promulgaban, una vez más, que los designios y destinos del pueblo nativo y de su territorio debían ser conducidos por los mismos actores que hacían parte de la sociedad y no por instituciones externas.

Así pues, en 1987 surge el concepto de Pueblo Raizal como la concreción de la búsqueda de diferenciación por la que venían luchando los primeros pobladores de las islas. Según Fady Ortiz en su tesis magistral, el nacimiento de este concepto responde a un [...] auto reconocimiento adscriptivo de los miembros de la población con referencia a unos factores acumulativos en la historia de esta comunidad insular como su identidad

cultural, lengua, religiosidad protestante, historia, mito fundacional, complejo de hibridación étnica, territorialidad y reconocimiento de unos personajes históricos diferentes a los del Estado Nacional unitario colombiano. (2011, p. 50)

Con este concepto, las luchas y reivindicaciones del pueblo raizal reciben una perspectiva y un enfoque identitario basado en la etnicidad y el territorio.

Bajo este nuevo carácter nace y se consolida el movimiento social: “Sons Of the Soil”, quienes “buscan rescatar algunos elementos relacionados con la unión del pueblo isleño en torno a la defensa de los derechos como grupo étnico, la defensa del derecho a vivir con dignidad en sus territorio, y la lucha por el derecho a la autodeterminación”. (García-Taylor, 2003, pp. 15-16, citado en Ortiz, 2013). En este punto es importante resaltar que el objetivo principal de este movimiento de resistencia era de darle otro significado al Derecho formal que había reinado en las islas en los últimos periodos, este Derecho se consolidaba como un conjunto de medidas impositivas, producto de consensos y políticas externas a la comunidad que imponían, tanto instituciones organizativas generales como específicas formas de conducta que no necesariamente respondían al acuerdo cultural del pueblo al que subordinaban. Por ello, la comunidad raizal organizada en el movimiento Sons Of the Soil, buscaba la legitimación de la raizalidad en el proceso constituyente de 1991, con el fin de proteger los derechos y la supervivencia de los raizales como pueblo autóctono y buscar el desarrollo legislativo necesario para garantizar la protección a dicha autodeterminación.

En ese sentido, el proceso constituyente de 1991 marcó un cambio trascendental en las políticas y principios que el país había tenido hasta el momento. En lo correspondiente al pueblo raizal se debe resaltar que, aunque existía un afán importante por hacer de esta constitución un hito histórico y político, caracterizado por la instauración de nuevos principios culturales que permitieran la participación efectiva del raizal en las determinaciones que afectasen su vida y su porvenir, en la realidad material, ni siquiera en el proceso constituyente de la Carta Política se invitó a un representante de la comunidad para que participara activamente en su construcción. Generando así que, una vez más, las políticas nacieran en la exterioridad sin contar con la participación del pueblo sobre el que versan. s.o.s por su parte envió representantes raizales en calidad de observadores en las sesiones del proceso Constituyente, desde donde acompañaron la promulgación del artículo 310 de la Constitución e hicieron énfasis en que estaba triunfando una vez una visión centralista del Estado que no recogía la participación de las diversidades de pueblos y regiones que conforman el país.

Por lo cual, a mediados de 1999 los movimientos populares se hicieron mucho más fuertes, manifestándose desde el 23 de Junio de 1999 día de la conmemoración de la

Adhesión Voluntaria de Providencia a la Gran Colombia, estas reivindicaciones se recogieron en el nacimiento de un nuevo sujeto colectivo “El movimiento por la autodeterminación AMEN-SD” que se autodefine como “la organización reconocida por y para la población Raizal, cuyos lineamientos y directrices guiarán las actuaciones de las demás organizaciones de base del pueblo étnico raizal” (Estatutos del Movimiento AMEN-SD, citado en Ortiz 2013). Este grupo en consecuencia, está integrado por diversas organizaciones como SAISOL —San Andrés Isla Solution—; Barrack New Face; SOS —Sons of the Soil—; INFAUNAS —Independent Farmers United National Association—; KETNA —The Kettleena National Association—; Just Cause Foundation y Cove Alliance, y su plataforma política incluye la exigencia de la autonomía y el autogobierno encaminados a la construcción de propia nacionalidad Raizal. Es importante resaltar en este punto, que una característica especial de los movimientos sociales en el archipiélago es que cuentan con una participación amplia de los grupos religiosos protestantes, y por ello, las alternativas organizativas se dan en su mayoría alrededor de las iglesias con el liderazgo espiritual y político de sus pastores correspondientes.

Paralelamente, surge el Movimiento de Veeduría Cívica de Providencia y Santa Catalina Islas, quien incorpora en su discurso una preocupación por la conservación ambiental y el desarrollo sostenible de las islas, haciéndole frente principalmente a los mega proyectos hoteleros que no prevén este elemento en sus lineamientos, y en consecuencia, son responsables de una huella ambiental desmesurada que causa daños irreversibles sobre los bienes naturales de las islas.

En el 2001 hubo una escalada en las protestas lideradas por AMEN-SD, por medio de las cuales, se denunciaba que los mecanismos instaurados por el estado colombiano como la OCCRE no eran suficientes ni eficaces para atender a las exigencias del pueblo raizal; por lo que, se propuso la creación de dos Comisiones Permanentes de Concertación, para formalizar los espacios y facilitar la constante discusión y concertación de los temas esenciales de la isla, la primera comisión trataría temas como la autonomía y autogobierno y la segunda sobre territorio. El gobierno colombiano no se manifestó al respecto, ni apoyó el desarrollo de las propuestas anteriores. Por lo que, en el 2002 surge una Declaración de Autodeterminación del Pueblo Raizal, producto de un ejercicio autónomo de este movimiento social en el que se determinaba que el pueblo nativo se auto reconoce como indígena, por lo que es titular de los derechos consagrados en el Convenio 169 de la OIT. Otra expresión de resistencia protagonizada por este grupo social es la Declaración de Independencia del Archipiélago en 2007, en la que se afirmaba que en razón las múltiples acciones lideradas por el Estado colombiano en detrimento del pueblo autóctono, este debía declararse independiente y soberano para esgrimir su propio futuro, por lo que el primero de junio de 2007 se declaró por parte de AMEN-SD la Independencia de las

islas, en el marco de los derechos concedidos en la Carta de las Naciones Unidas y en las Resoluciones 1514 y 1541, sobre la concesión de independencia a los pueblos coloniales. En 2012 se hace un llamado al gobierno colombiano y a las instancias internacionales para que se declare una situación de urgencia por el etnocidio del pueblo étnico raizal frente a la falta de protección de sus derechos individuales y colectivos. Se buscaba entonces, que se definiera democráticamente el estatus de autodeterminación, se declarara el territorio como raizal y con ello se abriera paso a la titulación colectiva de la tierra y el restablecimiento de las relaciones ancestrales con los pueblos vecinos de Centro América. Respecto a esto, es importante recordar que estas expresiones son producto de un movimiento social determinado, quien a pesar de tener una vocación de universalidad no recoge necesariamente las voluntades de todo el pueblo raizal.

Si bien, estas son las expresiones organizadas del pueblo raizal, no se pueden desatender las múltiples acciones de resistencia evidenciadas en la actitud cotidiana del pueblo en general, quien a través del uso de la lengua, la transferencia generacional de la tierra, el amor al mar y a la suelo pisado, la perpetuación de las tradiciones gastronómicas y el vínculo estrecho con los ritmos y acordes caribeños, ejerce su derecho a resistir y contrariar las dinámicas de dominación e invisibilización de las que ha sido víctima histórica.

*“Take me Back to my roots
to my break time and my fruits...
we need our language
we need our culture
ina creole vibration”*

CREOLE VIBRATION- ELKIN ROBINSON

VI. Conclusiones

El desarrollo legislativo y jurisprudencial desde 1991 ha reconocido genéricamente tanto al pueblo Raizal como a los derechos y garantías que le corresponden como grupo étnico, en favor de su existencia en dignidad dentro del territorio nacional, sin embargo, embargo esta legislación al no hacer una diferenciación clara a partir de las características singulares del pueblo raizal no responde a las necesidades y aspiraciones del mismo. Ya que, es una ley hecha desde afuera que pretende determinar los acuerdos sociales y culturales sin reconocer las voluntades, acuerdos o concesos culturales, sociales, económicos, políticos (implícitos o explícitos) del pueblo raizal, por lo que se configura como

una legislación que atiende a un modelo económico específico y que no supera el centralismo ni la imposición de una cultura sobre la otra. Esta homogeneización entonces, impide que la garantía constitucional de protección a la diversidad étnica y cultural tenga un asiento en la realidad de los sujetos reduciéndose únicamente al su positivización en los textos normativos colombianos.

La principal implicación sobre el pueblo raizal de la que da cuenta la legislación colombiana es la sobrepoblación que padecen las islas, ya que, aunque se reconoce la existencia de esta problemática los mecanismos establecidos para resolverla no son suficientes ni idóneos. Esto se evidencia en la deficiente calidad en la prestación de servicios públicos, en la insostenibilidad ambiental de las islas, en las constantes violaciones al derecho fundamental de la salud y en la pérdida progresiva de los valores culturales nativos como el uso de la lengua creole en la cotidianidad de las islas. Por lo que, la legislación determinada para el archipiélago ha distorsionado radicalmente las características sociales, culturales, territoriales, económicas y políticas de las islas.

Por otro lado se debe resaltar que la resistencia ha sido la forma de lucha por excelencia del pueblo raizal, pues desde ella se creó tanto el concepto de raizal como la perspectiva étnica del mismo. Puesto que no ha sido asumida por la comunidad como un simple ejercicio de oposición sino como un proceso de creación y recreación tanto de los espacios como de las territorialidades en las que se desarrolla su idiosincrasia, prácticas usos y costumbres. De igual forma, se resalta que la historia de las resistencias raizales se ha caracterizado por darle una nueva definición al sentido mismo del Derecho, como Campo Jurídico en el que se cristalizan las formas de dominación, pues este ha sido visto y usado en reiteradas ocasiones por el pueblo raizal como un espacio en el que se discuten y se revierten las estructuras de dominación.

Bibliografía

- AMEN-SD. (2008). *Declaración*.
- Baeza, M. (2002). *De las metodologías cualitativas en investigación científico social. Diseño y uso de instrumentos en la producción de sentido*. Concepción: Universidad de Concepción.
- Botero Bernal, A. (2003). *Diagnóstico de la eficacia del derecho en Colombia y otros ensayos*. Medellín: Fondo Editorial Biogénesis.
- Castellano, O. & Solano, S. (2000). *Parcitive processes in a multicultural society case: San Andres Island, Colombian Caribbean*. Mérida: Fermentum Merida.
- Cohen, A. (1996). *Ethnicity and Politics*. New York: Oxford University Press.
- Corethe, E. (1972). *Cuestiones fundamentales de hermenéutica*. Madrid: Herder.

- Corpus, J. (2000). *Fundamentos constitucionales para la elaboración de un proyecto de ley que preserve la identidad cultural de la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Corpus Vanegas, J. (2014). *Privilegios y derechos restringidos en las islas de San Andrés y Providencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Corpus, J. (Octubre de 2015). (Cordero, Cortés, Muskus, & Tello, Entrevistadores)
- DANE. (2005). Indicadores demográficos según departamento 1985-2020. Recuperado de DANE: <http://www.dane.gov.co/index.php>
- Echeverría, R. (1997). *El Búho de Minerva*. Santiago: Dolmen.
- Forbes Telesford, D. (Octubre de 2015). (Cordero, Cortés, Muskus, & Tello, Entrevistadores)
- Gadamer, H. G. y Boehm, G. (1979). *Seminar: Philosophische Hermeneutik*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Gallardo, J. E. (1999). *La legislación especial para el archipiélago colombiano*. Bogotá: Cámara de Representantes.
- Hall, S. (1990). Cultural Identity and Diaspora. En *Identity, Community, Culture and Difference*. Londres: Lawrence & Wishart.
- Hooker, H. (2002). Si nos unimos nos iría mucho mejor y viviríamos en paz. En S. Ramírez y L. A. Restrepo, *Cuadernos del Caribe* (4): 35-41. San Andrés Isla: Universidad Nacional de Colombia.
- Jay-Pang, R. E. (2014). *Análisis crítico y perspectivas de la cultura lingüística raizal: enfoque interdisciplinario para la protección, fomento, uso y revitalización de lenguas nativas y criollas*. San Andrés Islas: Universidad Nacional de Colombia.
- Jimenez, W. (s.f.). *La teoría del campo jurídico de Pierre Bourdieu*. Recuperado de <http://www.docentes.unal.edu.co/wjimenezg/docs/LA%20TEORIA%20DEL%20CAMPO%20JURIDICO%20%20DE%20PIERRE%20BOURDIEU.pdf>
- Lemaitre, J. (2009). *El derecho como conjuro: Fetichismo legal violencia y movimiento sociales*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Lever, A. (Octubre de 2015). (Cordero, Cortés, Muskus, & Tello, Entrevistadores)
- Livingston, L. M. (Octubre de 2015). Raizales: Territorio de Paz.
- Lizcano, M.F. (3 de abril del 2015). Los dolores de cabeza de San Andrés. *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-problemas-mas-grandes-de-san-andres/419878-3>
- López, D. (2006). *El derecho de los jueces*. Bogotá: Legis.
- Mejía, O. (2008). Elementos para la reconstrucción de un estatuto epistemológico de la cultura política. En *Estatuto epistemológico de la cultura política. Cuaderno 14* (pp. 29-93). Bogotá: Colección Gerardo Molina UNIJUS/UNAL.

- Morales de Setién Ravina, C. (2000). *Pierre Bourdieu: La realidad no visible de la realidad formal*. Bogotá: Sigle del Hombre.
- Morales, C. (2000). La realidad no visible de la realidad formal. En P. Bourdieu & G. Teubner, *La fuerza del derecho* (pp. 58-80). Bogotá: Siglo del Hombre.
- Moreno, A., & Ramírez. (2003). *Introducción Elemental a Pierre Bourdieu*. Bogotá: Alvaro Moreno.
- Oslender, U. (2002). Espacio, lugar y movimientos sociales: Hacia una “Espacialidad de resistencia”. Scripta Nova. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6 (115), 1-19. Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-115.htm>
- Palacios Duarte, M. (2009). *Simón González Restrepo y la resistencia Raizal: Mediación entre dos cultuas*. Bogotá: Pontificia Univesidad Javeriana.
- Paredes Cruz, J. (1999). Régimen legal para el Archipiélago de San Andrés y Providencia. Cali: Impresora Feria.
- Reyes, A. & Turbay, A. (2004). *San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la jurisprudencia de la Corte Constitucional*. Chía: Universidad de la Sabana.
- Robinson, D. (2005). Pueblo raizal en Colombia. En C.P. Dussán y G. Rodríguez (eds.) *Comunidades étnicas en Colombia: cultura y jurisprudencia*, (pp. 217-237). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Santos, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Universidad Icesi.
- Taylor, C. (2009). *El multiculturalismo y la “política de reconocimiento”*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Torres, S. H. (2010). *¿Raizales, pañas, fifty- fifty, turcos y/o isleños?: Construcción de identidades en un contexto multiétnico*. San Andrés Islas: Universidad Nacional de Colombia.

Documentos Normativos

- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Faltan datos de la edición.
- Congreso de la República de Colombia. (13 de diciembre de 1991) Decreto 2762 de 1991. DO: 40.221.
- Congreso de la República de Colombia (18 de mayo de 1995), Decreto 804 de 1995. DO: 41.853.
- Congreso de la República de Colombia (19 de octubre de 2001), Decreto 2171 de 2001. DO: 44.587.
- Congreso de la República de Colombia (27 de febrero de 2013), Decreto 295 de 2013. D.O: 48.717.
- Congreso de la República de Colombia (28 de junio de 2013), Decreto 753 de 2013. DO: 48.835.

Congreso de la República de Colombia (5 de junio de 2013), Decreto 1191 de 2013. DO: 48812.

Congreso de la República de Colombia (2 de septiembre de 2013), Decreto 1870 de 2013. DO: 48901.

Congreso de la República de Colombia (4 de marzo 1991), Ley 21 de 1991. DO: 39.720.

Congreso de la República de Colombia (23 de febrero de 1993), Ley 47 de 1993. DO: 40763.

Congreso de la República de Colombia (31 de agosto de 1993), Ley 70 de 1993. DO: 41013.

Congreso de la República de Colombia (22 de diciembre de 1993), Ley 99 de 1993. DO: 41146.

Congreso de la República de Colombia (8 de febrero de 1994), Ley 115 de 1994. DO: 41214.

Congreso de la República de Colombia. (7 de agosto de 1997), Ley 397 de 1997. DO: 43.102.

Congreso de la República de Colombia. (27 de octubre de 2004), Ley 915 de 2004. DO: 45.714.

Congreso de la República de Colombia. (25 de enero de 2010), Ley de Lenguas Nativas. [Ley 1381 de 2010]. DO: 47.603.

Congreso de la República de Colombia. (26 de diciembre de 2012), Ley 1607 de 2012. DO: 48.655

Corte Constitucional de la República de Colombia (11 de noviembre de 1993). Sentencia C-530 de 1993. [MP. Alejandro Martínez Caballero]

Corte Constitucional de la República de Colombia (9 de julio de 2014). Sentencia C-465 de 2014. [MP. Alberto Rojas Ríos]

La maternidad subrogada en Colombia*

Surrogacy maternity in Colombia

Semillero de investigación vinculado al departamento de Derecho**

David Felipe Morales Martínez

dfmoralesm@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

Andrea Carolina Reyes Olmos

acreyeso@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

José Nicolás Pulido Nieto

jnpulidon@unal.edu.co

Departamento de Derecho

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “La maternidad subrogada en Colombia” coordinado por el Doctor Gamal Mohammad Othman Atshan Rubiano.

** Los autores agradecen la colaboración y activa participación de Diana Marcela Daza (estudiante de Derecho) y del Doctor Orlando Enrique Puentes.

Resumen: Las relaciones sociales derivadas de los distintos acuerdos de voluntades han sido un tema de estudio recurrente dentro del Derecho. Es por ello que cuando los avances tecnológicos aumentan y las concepciones clásicas de familia, parentesco y filiación se reestructuran por la innovación tecnológica, surge la necesidad de un estudio jurídico para establecer las figuras jurídicas, mediante las cuales se van a tratar estas nuevas situaciones y sus implicaciones sociales, culturales y legales. Por esto, el presente estudio pretende determinar cuál es la figura jurídica más apropiada para tratar la maternidad subrogada en Colombia.

Palabras clave: maternidad subrogada, familia, contrato, convención, obligaciones.

Abstract: Social relations arising from the agreements of wills have been a recurring theme of study in law, this is why when technological advances increase and classical concepts of family, kinship, and affiliation mutate by technological innovation emerges the need of a legal study to establish legal figures, which are expected to help deal with these new situations and their social, cultural and legal implications. For this reason, this study will seek to determine the most appropriate legal form to treat surrogacy in Colombia.

Keywords: surrogacy, family, contract, convention, obligations.

I. Introducción

La posibilidad de solucionar las dificultades existentes en la fertilidad y la reproducción humana han generado múltiples desafíos para el Derecho, las relaciones sociales y familiares. Desde el concepto mismo del parentesco, la aparición de nuevas formas de maternidad y paternidad en las que el elemento genético y gestacional dejan de tener la importancia que se le asignaba años atrás, es problemática; como lo reconoce Gómez (2011): “la proximidad genética es sólo un elemento que se articula en algunas relaciones de parentesco” (p. 3). Lo anterior es sólo un ejemplo de las implicaciones jurídicamente relevantes del desarrollo de las técnicas de reproducción asistida, no obstante, no es el único.

La maternidad subrogada es una técnica de reproducción asistida que constituye una alternativa que da la ciencia a quienes no pueden concebir y cuyos efectos tienen relevancia jurídica. Con su práctica se comprometen derechos tanto de quienes celebran un acuerdo con la mujer gestante, como del niño que nacerá y la madre genética. Así mismo, el orden público y la prohibición de que recaigan derechos y obligaciones sobre el cuerpo humano se ven comprometidos. Las situaciones problemáticas expuestas son sólo algunos de los desafíos a los que deben responder los ordenamientos jurídicos.

Tales desafíos se vuelven aún mayores para el Derecho colombiano, por las siguientes razones: a) no es posible subsumir la maternidad subrogada en las figuras jurídicas existentes y b) las regulaciones relacionadas con las técnicas de reproducción asistida (necesarias para la maternidad subrogada) son insuficientes dando lugar a que se generan potenciales vulneraciones a derechos de las partes involucradas y del nacido.

Es por ello que el objetivo de la presente investigación es formular una propuesta de figura jurídica regulatoria de la maternidad subrogada en Colombia. Para la consecución del objetivo este escrito iniciará con una descripción del concepto de maternidad subrogada y sus consecuencias, seguido de una breve descripción de la bioética —tema importante en la mediación entre avances tecnológicos, su influencia en la medicina y la biología—, y la mejor forma de regular los tratamientos médicos tecnológicamente avanzados.

Posteriormente, se presentará la situación actual de Colombia respecto de la maternidad subrogada, explicando por qué este tema es relevante para el país a partir de una descripción del status quo legal. Además de la relación entre las figuras jurídicas utilizadas a lo largo del mundo y su impacto en nuestra legislación. Se realizará una reconstrucción teórica sobre las figuras jurídicas de contrato y convención, para posteriormente subsumir la maternidad subrogada en estas categorías. Finalmente, el escrito concluye afirmando que la convención es la institución jurídica que resulta más apropiada para tratar el tema de la maternidad subrogada en nuestro país.

II. Concepto

El concepto de *maternidad subrogada* es determinante a la hora de catalogar esta práctica como un instituto jurídico, y desde allí entender sus consecuencias jurídico-sociales. Ahora, la definición inicial determina que la maternidad subrogada es una técnica de reproducción asistida en la que una mujer se compromete a gestar un embrión y a entregarlo después del nacimiento.

El concepto de maternidad subrogada ha sido trabajado por distintos autores, Beorlegui, por ejemplo, entiende la maternidad subrogada como un “supuesto de reproducción humana asistida, por medio del cual una mujer, mediante contraprestación o sin ella, se compromete a gestar a un bebé, de forma que una u otras personas puedan ser padres, biológicos o no” (Beorlegui, 2014, p. 4). Autores como Amorós (2010) y Candal (2010) hacen distinción entre subrogación tradicional y gestacional, basándose en el aporte de material genético, entendido la primera como aquella en la madre subrogada sea la misma madre genética, y recurre a la inseminación artificial (Amorós. 2010, p. 5), y por la segunda, aquella en que la aportante de material genético es distinta de la madre gestante, por lo que se requiere tanto inseminación artificial, como implantación del óvulo fecundado.

Haciendo caso a la importancia del aporte genético, Beorlegui (2014), creó las siguientes categorías de maternidad subrogada:

- a. Pareja aporta óvulo y espermatozoide. Madre sustituta recibe embrión.
- b. Mujer interesada aporta óvulo fecundado por persona ajena a su pareja. Madre gestante recibe embrión.
- c. Madre sustituta aporta óvulo y gesta el embrión. Uno de los miembros de la pareja o un tercero aporta el espermatozoide.
- d. El material genético es aportado por individuos diferentes a los contratantes y la madre gestante cede únicamente su útero.

Mientras que Amorós propone la creación de nuevas categorías para la maternidad y paternidad, tales serían: plena, genética, gestativa y legal. A continuación, una breve explicación de en qué consiste cada una.

- a. La *maternidad o paternidad plena* conjugaría la relación biológica (genética y gestativa) con los derechos y obligaciones de la maternidad o paternidad jurídica.

- b. La *maternidad o paternidad genética* constituiría la relación del embrión y quien se convierte en donante de óvulos y espermatozoides. Reservada a donantes anónimos
- c. La *maternidad gestativa* se originaría cuando una mujer gesta un embrión respecto al que no ha intervenido en su creación.
- d. La *maternidad o paternidad legal* se predica cuando, sin existencia de vínculo biológico se asumen los derechos y obligaciones propias de la maternidad o paternidad jurídica.

Sin embargo, se ve que los intentos de definición de maternidad subrogada han sido insuficientes para tocar cada una de las posibilidades, por lo que ante esta situación propondremos la siguiente definición: la maternidad subrogada como una técnica de reproducción humana asistida, en la que se presenta un acuerdo de voluntades por medio del cual, las partes acuerdan que una mujer (madre gestante) quede en embarazo (o intente hacerlo) y geste en su vientre un ser humano, con el fin de que los padres que realizan la convención (hombre o mujer o pareja que desee ser padre(s)/madre(s), en la que se incluye parejas heterosexuales y homosexuales) puedan ser padres y en el que puede existir o no una remuneración por ello.

También se propondrán las siguientes categorías que atienden de manera especial a los criterios de aporte de material genético y voluntad de ser padres:

1. Subrogación gestacional: la pareja que contacta a la madre subrogada, donan sus gametos sexuales (ovulo y espermatozoides) para que con la unión de estos, la madre gestante sea inseminada y por este medio quede en embarazo; sin que esta tenga relación genética con el hijo que porta en su vientre.
2. Subrogación gestacional con presencia de solo uno de los gametos sexuales de la pareja comitente: solo uno de los padres está relacionado genéticamente con el feto y el otro gameto necesario es dado por un donante anónimo; hecho del que se derivan otras dos posibles situaciones:
 - 2.1 Quien dona su gameto sexual es la mujer: por lo que tendrá relación genética con el niño que se forma en el vientre de la madre gestante y el semen utilizado es de un donante anónimo. (Este semen puede ser sacado o de un banco de esperma o de una persona anónima que no ha de tener interés en el proceso).

- 2.2 Quien dona su gameto sexual es el padre: por lo que este si tendrá relación genética con su futuro hijo y el óvulo utilizado en la inseminación será de una donante anónima (que no tendrá interés en el proceso).
3. Subrogación Tradicional: la madre gestante dona su ovulo para la formación del hijo que trae en su vientre y el semen es dado o por un donante anónimo o por el padre comitente.
 - 3.1 La madre gestante dona su óvulo, por ello tiene conexión genética con el hijo que lleva en su vientre, y el semen utilizado es dado por un donante anónimo (banco de espermia o donante que no tiene interés en el embarazo resultante).
 - 3.2 La madre gestante dona su óvulo y el padre comitente da el semen utilizado para la formación de la criatura, por lo que el padre comitente como la madre gestante serán los padres biológicos de la criatura la madre comitente no tendrá vínculo genético, pero si tiene la vocación de procrear.
4. Subrogación sin intervención genética de los comitentes: en este postulado, los padres comitentes, es decir; aquellos que tienen la intención de convertirse en padres no aportan material genético propio, ni tampoco lo hace la madre gestante, de esta manera el embrión estará formado por material genético donado (posiblemente de bancos de espermia y óvulos).

III. Bioética

El debate ético que se da por la utilización de técnicas de reproducción asistida suscitan el análisis de este aspecto, para esto se utilizará una forma de estudio interdisciplinario conocido como bioética. Para definir la bioética utilizaremos un aparte del libro de Hooft, en el cual la *bioética* se puede ver desde las visiones de Potter y de Fabre. Para el primero la bioética ha tenido varias etapas, siendo la primera la Bioética Puente que consiste en un puente entre las ciencias particulares y las disciplinas filosóficas, frente al sentido y dirección de los avances tecnocientíficos. Como segunda etapa se encuentra la Bioética Global que es un puente entre la ética médica y la ética medio ambiental. Pero esta segunda etapa parecía no ser suficiente por lo que se dio lugar a la Bioética Profunda que consiste en el análisis entre los avances genéticos y el comportamiento co-

recto orientado a una solidaridad intergeneracional. Por otro lado, para Fabre la bioética como estudio interdisciplinario ayuda a la toma decisiones para la resolución de los problemas que se plantean por los conflictos éticos que se generan por los avances médicos y biológicos en contextos sociales y económicos (Hoof, 2005, pp. 8-9).

* Bioética relativista-utilitarista

No reconoce el valor de la vida sino que se basa en criterios que atienden al interés predominante de la sociedad.

* Bioética Personalista

Reconoce el valor de la persona humana (como centro de todo) y no en función de su utilidad.

* Bioética consensualista

Se busca fijar un mínimo de principios aplicables dentro de una sociedad pluralista y secular. Busca rescatar el positivismo jurídico manteniendo el relativismo de las normas morales.

* Bioética religiosa

Fija principios desde la visión de las diferentes tendencias religiosas. Se caracterizan por la defensa del carácter sagrado de la vida.

* Bioética clínica

Proporciona herramientas para la solución de situaciones complejas generadas a partir de procedimientos médicos e investigaciones que requieren la respuesta inmediata de los profesionales de la medicina.

* Bioética social

Analiza en especial lo concerniente a la problemática de la justicia y el desarrollo social como punto de partida para la fijación de instrumentos éticos. Jurídicos y biopolíticos que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población humana en equilibrio con el medio que interactúa.

Se trata de fundamentar una bioética que busque la defensa y promoción de los DDHH dentro del escenario de una sociedad plural, a través de la institucionalización de comités bioéticos como instrumentos para el desarrollo del diálogo multidisciplinario propio de esa ciencia en general y de la corriente social en particular.

* Bioética como ciencia de la complejidad

Hace énfasis en el estudio, cuidado y posibilidad de que la vida este articulada con sistemas complejos con las demás vidas existentes y su interacción con los demás sistemas dinámicos del mundo.

IV. La maternidad subrogada en Colombia

En Colombia no existe una regulación específica alrededor de la maternidad subrogada, empero, es una situación que se presenta con cierta regularidad (como se expone en la exposición de motivos del proyecto de ley 196 de 2008, presentado ante la Cámara de Representantes y publicado en la gaceta oficial No. 908 y 771 de 2008) en la clandestinidad, lo que pone en riesgo a las partes involucradas en el acuerdo y al niño o niña que nazca del mismo.

Para abordar el tema se ha de tener en cuenta que en nuestro país, la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y el derecho a la reproducción es un derecho fundamental, de acuerdo con el artículo 42 constitucional, las técnicas de reproducción humana asistida (entre las que se encuentra la maternidad subrogada o sustituta) son temas de orden público legítimos (Corte Constitucional, T-968, 2009), ya que “Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tiene iguales derechos y deberes” (Corte Constitucional, T-968, 2009).

Y que la finalidad misma de la existencia de estas técnicas es ayudar a las personas (parejas heterosexuales, homosexuales, mujeres y hombres solos) a procrear, cuando por causas médicas, psicológicas, o sociales les es imposible concebir, y así permitirles tener una familia. En ese sentido se realizará un breve recuento del único soporte jurisprudencial existente en nuestro país para abordar algunos de los aspectos más importantes de los proyectos de ley que han pretendido regular la maternidad subrogada, entre los cuales están los requisitos para acceder a esta técnica, las obligaciones que contraen las partes, las figuras jurídicas que se han pretendido utilizar y las prohibiciones planteadas.

Esto será esencial para poder dar inicio al siguiente capítulo, en el que se analizarán las posibles obligaciones presentes en el acuerdo de maternidad subrogada en nuestra legislación y así ver cómo la convención es la figura más adecuada.

En Sentencia de Tutela No. 968 de 2009, la Corte Constitucional, definió la maternidad subrogada como

[...] el acto reproductor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre

el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste. En este evento, la mujer que gesta y da a luz no aporta sus óvulos. Las madres sustitutas aceptan llevar a término el embarazo y una vez producido el parto, se comprometen a entregar el hijo a las personas que lo encargaron y asumieron el pago de una suma determinada de dinero o los gastos ocasionados por el embarazo y el parto. (Corte Constitucional, T-968, 2009. M. P. María Victoria Calle Correa)

Y en este sentido entendió que ya que la maternidad subrogada no está prohibida, esta intrínsecamente permitida y define las siguientes como condiciones mínimas para que esta sea reconocida en Colombia:

- i. que la mujer [comitante] tenga problemas fisiológicos para concebir;
- ii. que los gametos que se requieren para la concepción no sean aportados por la mujer gestante (quien facilita su vientre);
- iii. que la mujer gestante no tenga como móvil un fin lucrativo, sino el de ayudar a otras personas;
- iv. que la mujer gestante cumpla una serie de requisitos como mayoría de edad, salud psicofísica, haber tenido hijos, etc.;
- v. que la mujer gestante tenga la obligación de someterse a los exámenes pertinentes antes, durante y después del embarazo, así como a valoraciones psicológicas;
- vi. que se preserve la identidad de las partes;
- vii. que la mujer gestante, una vez firmado el consentimiento informado, e implantado el material reproductor o gametos, no pueda retractarse de la entrega del menor;
- viii. que los padres biológicos no pueden rechazar al hijo bajo ninguna circunstancia;
- ix. que la muerte de los padres biológicos antes del nacimiento no deje desprotegido al menor;
- x. que la mujer gestante sólo podría interrumpir el embarazo por prescripción médica, entre otros.

Múltiples proyectos de ley se han presentado en el país, para tratar de regular las técnicas de reproducción asistida, entre las que se encuentra la maternidad subrogada, sin embargo, por cuestiones de espacio solo se referenciarán algunos de estos. Se iniciará con el proyecto de ley 45 de 2000, el cual fue presentado ante el Senado de la República, publicado en la Gaceta oficial No. 307 del 2000. En este proyecto no se toca directamente la maternidad subrogada, pero si se deja de manifiesto que no es posible realizar manipulación genética de los gametos ni del genoma humano, lo anterior, con el fin de proteger la diversidad étnica existente en el país, cerrándole la puerta a la posibilidad de la eugenesia en estos procedimientos. También prohíbe que se patente cualquier elemento sobre los gametos de las etnias del país.

También se dice que esta técnica solo puede ser solicitada por parejas heterosexuales que estuvieran casadas o vivieran en unión marital de hecho, con el fin de curar o superar los inconvenientes causados por la infertilidad de uno o de ambos miembros de la pareja, por lo que el consentimiento se debe dar en pareja, mediante un protocolo diseñado por el Ministerio de Salud y este no puede realizarse después de la muerte del conyugue, a menos que ya existiera el embrión, en cuyo caso se trataría como si la fecundación se hubiera dado en vida del fallecido.

En el procedimiento se utilizarán los gametos reproductores de la pareja y si es que se utilizan gametos de un donante, este perderá la posibilidad de reclamar cualquier tipo de filiación con el nacido, además, su identidad se mantendrá en secreto y la maternidad será definida únicamente por el parto.

Otro dato relevante, es que este proyecto de ley pretende modificar el artículo 90 del Código Civil, para declarar que la existencia biológica del ser humano comienza desde la fecundación y que su existencia legal se da a partir de la separación, así sea por un instante, de la madre y la capacidad de sobrevivir por sí mismo; es decir al nacer, cerrando, aparentemente, la posibilidad de que la madre gestante aborte.

Por último, este proyecto pretendía crear la Comisión Nacional de Procreación Asistida, la cual estaría encargada de proponer al Gobierno Nacional la reglamentación de las normas científicas, éticas y jurídicas que deberían cumplir las instituciones que realicen las técnicas de reproducción humana asistida (THRA), entre las que se incluyen los requisitos para acceder a estas técnicas y de la protección de los embriones. Si bien este proyecto no toca directamente la maternidad subrogada, si plantea muchas de las bases que se repetirán en las posibles legislaciones de esta, como se verá a continuación.

Por su parte el proyecto de ley 196 de 2008, que fue presentado ante la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta oficial No. 908 y 771 de 2008, trataba directamente la maternidad subrogada, en la que la define gestación sustitutiva como aquella en

la que una mujer gesta en su vientre una criatura con la intención de entregar al concebido una vez se produzca el nacimiento.

Este proyecto, impone ciertos requisitos tanto para la pareja contratante como para la madre gestante, entre los que se encuentran que sea solicitado por una pareja heterosexual; que sea casada o viva en unión marital de hecho; mayores de 25 años; colombianos, aunque en caso de ser extranjeros lo podrán hacer siempre y cuando hayan residido en el país por más de un año; que cualquiera de los miembros de la pareja tenga problemas de fertilidad o para llevar a feliz término el embarazo o su vida corra graves riesgos en estado de embarazo (situaciones que deberían estar debidamente certificadas por un médico); su resultado sea VIH negativo y se encuentren en completo uso de sus facultades mentales.

En caso de la mujer gestante, además de lo anterior debe estar en perfecto estado de salud, no tener antecedentes de embarazos de alto riesgo, no haber sufrido pérdidas gestacionales, ni haberse practicado abortos, no tener ningún parentesco en el primer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o civil con los padres biológico y, haberse practicado consulta genética y de cariotipo. Ambas partes deberán asistir a consulta psicológica durante el proceso.

En este proyecto de ley se decide enmarcar esta técnica como un contrato formal por lo que deberá hacerse por escrito y gratuito que se dará entre la pareja recurrente y la receptora gestante, el cual será autenticado ante notario. Se dice que el consentimiento deberá ser libre de vicios, por escrito, y que es irrevocable. Así como las identidades de las partes intervinientes serían mantenidas en absoluta reserva por parte de la clínica que lleva a cabo el procedimiento.

El proyecto de ley también menciona las obligaciones que se crearían entre las partes, para la pareja contratante serían someterse a los exámenes exigidos por los centro de reproducción asistida participar en las sesiones de asistencia psicológica; cubrir los gastos de los exámenes que se les practiquen a ellos, así como los gastos médicos de la madre sustituta, en el periodo de la gestación, incluidos su alimentación y un auxilio económico mensual para su sostenimiento; deberían recibir a la criatura apenas nazca y efectuar los trámites ante las autoridades civiles relacionados con la filiación del nacido.

Mientras que la madre gestante debería asistir a los controles médicos; practicarse los exámenes médicos exigidos por los centro de reproducción asistida; cuidar de su estado de salud; no consumir alcohol, ni sustancias psicoactivas o ejercer actividades que pongan en riesgo su salud, ni la de la criatura; entregar la criatura una vez nazca y renunciar a la filiación con el nacido, así como a las acciones legales de las que dispondría para ello.

También menciona las obligaciones de la clínica, entre las que están mantener la estricta confidencialidad de los datos de las partes intervinientes en el proceso y llevar a

cabo un registro actualizado de las historias clínicas, las cuales también estarían sujetas a reserva.

Por último este proyecto de ley, mantiene que la filiación del nacido es únicamente con la pareja recurrente y que estos no podrían reunir a la filiación con el nacido. Además, permite que se dé el llamado “aborto terapéutico”, el cual se da cuando las partes, por mutuo acuerdo, terminan el embargo debido a que este constituye un peligro para la vida o la salud de la mujer o cuando existe grave malformación del feto que haga inviable su vida, situaciones que deben estar certificadas por el medio tratante.

Ante estas causales de terminación, vale la pena decir que se crea un vacío jurídico respecto a la situación en la que la madre gestante viera puesta en riesgo su vida y la pareja recurrente no diera su consentimiento, entonces ésta debería poner en riesgo su vida o podría abortar.

Así como surgen dudas respecto a la necesidad de que quien solicite esta técnica deba ser heterosexual y estar casado o tener una unión marital de hecho vigente, ya que ninguno de estos requisitos es de vital importancia para el acuerdo y si son violatorios del derecho a la igualdad y a la reproducción, sin que haya una razón justificable para ello.

Para finalizar este recuento, se tomará el proyecto de ley No. 55 de 2015, presentado ante el Senado y publicado en la Gaceta oficial No. 603 de 2015. El cual repite muchos de los preceptos antes mencionados, por lo que se hará énfasis solo en los aspectos diferenciales. Primero se resaltarán las definiciones dadas en este proyecto, en las que se entenderá por aportante de gametos a aquella persona que acude a una institución autorizada para la recolección y utilización de sus gametos, a fin de aplicar las técnicas referidas en esta ley, exclusivamente en su cónyuge o compañera permanente; al depositante de gametos como aquel que permite a una institución autorizada la recolección de sus gametos para que sean conservados por esta con la finalidad de hacer posible su descendencia; y el donante de gametos, el cual permite a una institución autorizada la recolección y utilización de sus gametos, a fin de aplicar las técnicas referidas en esta ley a otras personas seleccionadas por esa institución.

Entre los puntos a resaltar de este proyecto, está el planteamiento de la prohibición de matrimonio entre el hijo fruto de la inseminación artificial con sus ascendientes, descendientes y hermanos del aportante, depositante o donante; la posibilidad de utilizar gametos del esposo fallecido, siempre y cuando este haya dejado autorización por escrito, ya sea en testamento o por escritura pública; y la condición de que la mujer que se someta a las técnicas de reproducción asistida sin contar con la debida autorización del esposo, será privada del usufructo y la administración de los bienes del hijo, nacido de esta manera.

Se plantea que el uso del vientre de una mujer se podrá hacer cuando la mujer a la que se sustituye sufra de esterilidad o haya sido histerectomizada, a lo que se le llamará “solidaridad del vientre”. Este, será un convenio entre la madre gestante sustituta y la madre gestante sustituida (comitente), que deberá hacerse por escrito y en la que la madre gestativa se compromete a practicarse con anterioridad al tratamiento de Inseminación Artificial los exámenes necesarios para establecer qué enfermedades padece para la prevención del contagio de cualquier virus al futuro niño, someterse a los cuidados médicos indicados por la institución inseminadora, a cuidarse y alimentarse durante el desarrollo del embarazo ya renunciar a la filiación con el niño o niña y cualquier acción de impugnación de maternidad. La pareja o madre gestante sustituida asumirá los gastos generados por la inseminación y la gestación del niño, el cual se tendrá como hijo legítimo de esta última.

Solo podrán destinar el útero para uso solidario, las mujeres plenamente capaces, siendo solteras, viudas, separadas legalmente de cuerpos, casadas o en unión marital de hecho con el consentimiento de su cónyuge o compañero permanente, que gocen de buena salud y previo estudio del grupo interdisciplinario de la institución inseminadora.

Se mantienen las prohibiciones mencionadas en el proyecto de ley anterior. Pero además se incluye entre estas prohibiciones que el médico responsable de la institución o su equipo multidisciplinario, sirvan como donantes del programa de inseminación artificial, se mantiene la ideal de la Comisión Nacional Artificial Humana, en los términos del anterior proyecto. Sobre las clínicas se dice que estas deberán llevar un registro permanente de los nacimientos y las malformaciones que se presenten en los fetos y/o en los recién nacidos, especificando las técnicas aplicadas, así como los procedimientos de laboratorio empleados en la manipulación de gametos y embriones.

3.1. Protección a la salud sexual y reproductiva en Colombia

La Corte Constitucional ha determinado a través de su jurisprudencia, específicamente en la sentencia T-636 de 2007 (la cual reúne las posturas que se ven en muchas otras sentencias), que la salud tiene una doble connotación para el sistema jurídico colombiano, por un lado está el derecho fundamental constitucional y por el otro el servicio público.

A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional también ha reiterado que a pesar de su carácter de derecho fundamental la salud se puede limitar, sobre todo cuando los tratamientos no son esenciales para preservar la vida, la salud o la integridad de una persona, así se expone en algunas sentencias como las sentencias T-560 de 1998, T-1104 de 2000 y T-636 de 2007.

En cuanto al segundo aspecto, la sentencia T-636 de 2007 expone que de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, es función del Estado crear las políticas públicas del ser-

vicio de salud y mediante estas decidir sobre el funcionamiento de las entidades privadas, así como de su control y vigilancia.

Pero enfocando el derecho a la salud sobre temas de salud sexual y reproductiva, lo primero que se debe decir es que el desarrollo de la protección de estos derechos en el ámbito internacional ha ido aumentando. Colombia en razón del concepto de *bloque de constitucionalidad*, y como se expone en la sentencia T-1319 de 2001 donde se interpreta el artículo 93 de la Constitución, ha incorporado a su ordenamiento jurídico los Tratados de Derechos Humanos, así como los tratados que contienen algunos otros asuntos.

De los tratados de Derecho Humanos, destaca la Corte en la sentencia T-636 de 2007 que lo que ha permitido un avance en la protección de la salud sexual y reproductiva ha sido la protección a las mujeres y las niñas que se ha adelantado en distintos instrumentos Internacionales. Esa protección y los principios que la rigen son lo que orientaron la decisión de la Corte en sentencias como la C-355 de 2006.

La Corte Constitucional en su sentencia C-355 de 2006 reconoce la “pluralidad funcional de la vida en la Carta de 1991, pues tiene el carácter de un valor y de derecho fundamental” (C. Const. M. P. Jaime Araújo y Clara Rentería p. 227). Bajo este entendimiento, el que la vida sea un valor en nuestro ordenamiento jurídico demanda que el Estado ejecute acciones positivas dirigidas a lograr el desarrollo efectivo de la vida humana. Sin embargo, la importancia asignada a la vida en nuestro ordenamiento no implica en modo alguno que las medidas adoptadas para la protección de la vida estén justificadas en tanto la vida no tiene el carácter de un valor o de un derecho de carácter absoluto y debe ser ponderada con los otros valores, principios y derechos constitucionales (C. Const. M. P. Jaime Araújo y Clara Rentería p. 230). En cuanto a su carácter de derecho fundamental, es necesario precisar que en nuestro ordenamiento solo serían titulares del mismo las personas humanas. La sentencia ya citada concluye que la protección al *nasciturus* se da en virtud de la protección a la vida en gestación más no por la calidad de titular de derecho a la vida de éste. (C. Const. C-355/2006. M. P. Jaime Araújo y Clara Rentería p. 234).

La dignidad humana se reconoce también como un principio fundante del Estado. Establece como contenido del mismo la protección de: “(i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiere), (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)” (C. Const. C-355/2006 M.P. Jaime Araújo y Clara Rentería. p. 256). La autonomía como aspecto central de la dignidad debe garantizar el mayor campo de acción al individuo siendo posible la restricción a la misma siempre que se acredite la proporcionalidad de la medida.

Así mismo, el modelo bioético colombiano parte del reconocimiento de las desigualdades existentes en el interior de la sociedad. Por ejemplo, en el caso de las mujeres, la Corte reconoce que “la Constitución de 1991 dejó expresa su voluntad de reconocer y enaltecer los derechos de las mujeres y de vigorizar en gran medida su salvaguarda protegiéndolos de una manera efectiva y reforzada” (C. Const. C-355/2006 M. P. Jaime Araújo y Clara Rentería. p. 243).

A partir de lo expuesto se infiere que el modelo existente en Colombia es el consensual en tanto parte de supuestos como el reconocimiento de la existencia de una sociedad plural, la garantía de los derechos humanos y el reconocimiento de desigualdades en las cuales el Estado debe intervenir, aspectos que tienen gran importancia en este modelo bioético.

Cada uno de estos aspectos no sólo goza de consagración constitucional sino que puede rastrearse en jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por ejemplo, en cuanto a la garantía de los derechos humanos, estos han sido integrados a nuestro ordenamiento en el Capítulo I y la Corte Constitucional ha procurado resaltar su importancia bien en la fundamentación de sus sentencias así como en sus fallos de tutela.

Así mismo, la problemática de la igualdad real tiene especial relevancia en cuanto a los desarrollos jurisprudenciales en torno a los derechos de la mujer como sujeto de especial protección y tiene consagración en el artículo 13 de la Carta Política.

V. Implicaciones jurídicas de la maternidad subrogada según la distinción entre convención y contrato

La maternidad subrogada es un fenómeno que se desarrolla a partir de un acuerdo de voluntad, en la que se establecen las condiciones de cumplimiento de lo pactado. Sin embargo, dado que este tema toca intereses de orden público como lo son la familia, la protección de niños y niñas nacidos bajo esta práctica, y la utilización del cuerpo humano, es pertinente analizar las posibles figuras jurídicas bajo las cuales podría enmarcarse la maternidad subrogada y las implicaciones que tendrían en el Derecho Privado con el objetivo de identificar aquella que resulta más apropiada, para nuestro sistema legal. Para ello se realizará un breve estudio sobre el contrato y la convención, aplicadas a la maternidad sustitutiva.

5.1. La maternidad subrogada como contrato. Principales implicaciones.

Para hacer la calificación jurídica de la maternidad subrogada bajo los términos contractuales, se consideraron los postulados de Guillermo Ospina Fernández (2000) y Arturo

Valencia Zea (2010), sobre la teoría del negocio jurídico, la teoría general de las obligaciones y su emulación en la teoría contractual. Se partirá de una identificación de los elementos de validez del contrato para problematizar la aplicación de esta figura jurídica.

Inicialmente, es preciso señalar que en la maternidad subrogada se hallan los elementos de validez de un acto o negocio jurídico: una declaración de voluntad que debe estar encaminada a producir efectos jurídicos, de manera directa y reflexiva (Ospina y Ospina, 2000, pp. 28, 98-99), y que deberá exteriorizarse.

Valencia Zea y Ortiz Monsalve sostienen que el contrato es fuente de obligaciones, entendidas como derechos personales que “sólo pueden reclamarse de ciertas personas que, por un hecho suyo o la sola disposición de la ley, han contraído las obligaciones correlativas” (2010, p. 2). Así mismo, los citados doctrinantes sostienen que se deben cumplir los siguientes requisitos: i) que quien se obliga entienda a que se obliga, ii) que esta intención de obligarse sea congruente con lo consagrado en el contrato y iii) lo haga legalmente (Valencia y Ortiz, 2010, p. 66). En el caso *sub examine*, se presentan declaraciones de voluntades de las partes para obligarse, cada una persiguiendo una finalidad distinta, por lo que cumpliría con los anteriores requisitos.

El segundo elemento es el objeto, el cual es la creación, modificación o extinción de efectos jurídicos (Ospina y Ospina, 2000, pp. 30, 237). En este caso se trata de crear efectos jurídicos con un embarazo (que en principio sería un hecho de la naturaleza), a partir de la manifestación de la voluntad. El objeto deberá cumplir varios requisitos:

- * *Posibilidad*, es decir, que el objeto exista o pueda existir en el futuro (Ospina y Ospina, 2000, pp. 239-240), lo que indica una expectativa de que sea tangible, pero además, el objeto (ya transmutado en la prestación) no debe ser superior a las fuerzas del deudor (Valencia y Ortiz, 2010, p. 13). Los avances en materia de reproducción asistida permiten implantar un óvulo fecundado en el vientre de una mujer que no necesariamente guarda filiación genética con este, razón por la cual el objeto de la maternidad subrogada es posible.
- * *Determinación*, a partir de la cual debe indicarse la extensión del hecho o datos que lleven a ella (Ospina y Ospina, 2000, p. 242). Se refiere al concepto indicando que se trata de un “cuerpo cierto”, son individualidades inconfundibles con otras (Valencia y Ortiz, 2010, p. 11), en este caso el objeto es en definitiva un cuerpo cierto.
- * *Licitud*, este elemento se entiende en torno a dos aristas, la primera es el respeto al interés público de la sociedad o de las buenas costumbres (que incluye garantías y derechos como la dignidad humana) y segundo es que la conducta no debe estar expresamente prohibida por el legislador (Ospina y Ospina, 2000, pp. 245-254). La ma-

ternidad subrogada no está prohibida expresamente por la ley, razón por la que se entiende que esta tácitamente permitida y no sería nula al menos *prima facie*. Aun así Velásquez Jaramillo (2010) en su libro de Bienes sienta una posible nulidad absoluta por objeto ilícito de la maternidad subrogada entendida como contrato, y es que para este “la legislación universal repudia el tratamiento del ser humano como cosa o bien” (2010, p. 1). Cosificar al sujeto admitiendo que sobre su cuerpo recaen derechos y obligaciones sería, en principio, un atentado contra el orden público. Se requiere, como presupuesto de la licitud que el objeto material sobre el que recae la obligación esté en el comercio, contrario a lo que ocurre con el cuerpo humano.

En los textos consultados sobre teoría de las obligaciones, se reconoce que las obligaciones con carga netamente patrimonial emanan de los contratos. En el caso de la maternidad subrogada no todas las obligaciones tienen este carácter en tanto algunas estarían ligadas a las relaciones de familia. Pretender calificarlas dentro de la categoría de contrato, donde necesariamente se habla de prestaciones económicas, así sea sólo para una de las partes, sería violatorio de tales garantías personalísimas.

Pasando a la causa del contrato, esta se define como la finalidad que persiguen las partes con la celebración del contrato. La causa es lícita en tanto que entran a jugar el deseo de procreación de la pareja comitente y el deseo de la madre gestante de ayudar en ello. Se debe entender que la finalidad de la maternidad subrogada es superar la imposibilidad de algunos sujetos para ser padres, ya sea por motivos físicos; por ejemplo la infertilidad, la falta de útero, los abortos espontáneos recurrentes, etc., o factores psicológicos o sociales, como en el caso de las parejas homosexuales o las mujeres y hombres solteros, a los que se les restringe o se les imponen barreras ante la posibilidad de adoptar.

Respecto de la capacidad, debe entenderse que para la celebración de contratos es necesario que se suscriban por personas mayores de edad, quienes tienen la capacidad de goce y de ejercicio y, por ende, la potestad de ser titulares de derechos y obligaciones (Ospina y Ospina, 2000, p. 86). Tal requisito será perfectamente exigible en caso de reglamentar la maternidad subrogada como contrato.

Si la maternidad subrogada se tratara como un contrato tendría las siguientes implicaciones: i) sería un contrato *inter vivos*; ii) de carácter bilateral; iii) que origina una relación entre acreedor y deudor; iv) cuyo elemento objetivo corresponde a obligaciones puras y simples, ya que serían obligaciones de dar (entrega del nacido) y por la contraparte entregar una cantidad de dinero por el servicio prestado, en los casos en que este fuera *oneroso*. Bajo el entendido que también puede ser *gratuito*, en cuyo caso las obligaciones que se presentarían serían las de dar por parte de la madre gestante y las de pagar únicamente los gastos médicos por parte de los futuros padres. Así mismo, v) habría un vínculo

lo jurídico entre las partes por el hecho de acordar la acción y asumir las obligaciones de ello, el vínculo permite la exigibilidad de las prestaciones. Para finalizar podríamos decir que este sería vi) un contrato *aleatorio*, porque hay una contingencia incierta; vii) *principal*, en tanto subsiste por sí mismo; viii) *preestipulado*, porque se predica el concurso de las voluntades de las partes; ix) *relativo*, en tanto los efectos son restringidos a las partes y x) *de tracto sucesivo*, ya que se trata de la ejecución de prestaciones sucesivas durante un tiempo más o menos largo.

En ese sentido Gustavo Adolfo Marín Vélez justifica la aplicación de la figura contractual la maternidad subrogada. Tal contrato se haría con base en “la necesidad de superar problemas fundamentales” (2005, p. 116) basados en la imposibilidad de las personas de poder concebir y gestar hijos y permitiría encasillar la maternidad subrogada dentro de la especie “arrendamiento de vientre” (Marín, 2005, p. 129) en donde el precio es un aspecto central. En caso de aplicar la tesis del autor se violaría el orden público fundamentalmente porque se vulneran normas nacionales e internacionales sobre derechos humanos y fundamentales, en especial el derecho a la dignidad humana.

Pero la mayor crítica que se le puede imputar a dicho estudio de “arrendamiento de vientre” es que efectivamente hable del feto como una *cosa* basándose en argumentos como la inexistencia de una norma que prohíba un eventual “contrato de arrendamiento de vientre” (Marín Vélez, 2005, pp. 130, 144-147) e indicando que no existe objeto ilícito, en tanto que el autor no encuentra alguna prohibición, a su parecer, sobre el objeto del contrato. Lo anterior es cuestionable desde el punto de vista de que este contrato estaría viciado de nulidad absoluta por objeto ilícito, la cual no es saneable, y además en este caso atenta contra el orden público y las garantías constitucionales mínimas, ya que aceptaría la tesis en la que el cuerpo humano “siempre” sería un sujeto transable y cuantificable en dinero, creando inseguridad jurídica.

5.2. La maternidad subrogada como convención.

Ahora se abordará la maternidad subrogada ante la figura de la convención, desde Pérez Vives y Tamayo Lombana (2009), para lo que se hará un estudio detallado de las obligaciones presentes, a través de la identificación de los elementos de la misma, entendiéndose esta como el concurso de voluntades, pluralidad de partes, los derechos que se originan en virtud de ésta, entre otros.

¿Qué es un contrato y qué es una convención?

La norma civil colombiana establece al contrato y a la convención como instituciones jurídicas idénticas, en tanto que el artículo 1495 del Código Civil establece que: “Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no ha-

cer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas”. Pero, por su parte, el Código de Comercio, señala en su artículo 864 que “El contrato es un acuerdo de dos o más partes para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídica patrimonial (...)”. Claramente, la noción civil no incluye el componente patrimonial como tal, pero sí ha causado discusión doctrinaria sobre la divergencia entre los términos contrato y convención.

Distinción entre contrato y convención

Alessandri parte de la premisa de que contrato y convención no son lo mismo. Para el autor una convención es aquel acuerdo de voluntades que lleva consigo efectos jurídicos (Alessandri, *s.f.*, p. 15), y el contrato sería la especie que causa obligaciones. Propone como ejemplo la naturaleza de la novación: “Si tiene por objeto crear una nueva obligación, será contrato, y no lo será en el caso que sólo modifique o extinga una obligación” (Alessandri, *s.f.*, p. 15). La maternidad subrogada tiene en su naturaleza el de crear o modificar obligaciones: como la madre comitente que no puede tener hijos o cuando se trata de dos hombres o dos mujeres comitentes o incluso de un hombre o mujer solteros, modifican la prestación de gestar una vida para que sea asumida por una madre gestante.

Además de Alessandri, otros autores han debatido sobre la diferencia de las dos figuras. Unos aseguran que “la especie de convención que tiene por objeto formar cualquier compromiso es lo que se llama contrato” (Barros, 1932, p. 14), y por ende la convención “significa toda relación jurídica consistente en un acuerdo de voluntades, y que puede tener por objeto crear, modificar o extinguir derechos” (Barros, 1932, p. 14). Otros definen como convención al “acto jurídico bilateral, o sea, todo acto jurídico en que existe acuerdo de voluntades destinado a producir efectos jurídicos” (Abeliuk, *s.f.*, p. 35), acogiendo la tesis de que el contrato es especie y la convención es género (Abeliuk, *s.f.*, p. 35). Meza Barros comparte la opinión de los demás autores chilenos al indicar que la convención crea, modifica o extingue derechos, siendo el contrato el que crea derechos (2008, p. 11), tesis igualmente acogida por López Santa María (Los Contratos-Parte General, p. 4), Vial del Río (Teoría General del Negocio Jurídico, 2003, p. 38) o Ducci Claro (Derecho civil. Parte General, 2003, p. 236).

En Colombia, Rafael Enrique Fierro cita una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, que asegura que el contrato y la convención no son iguales: “la convención puede ir en pos no solo de ese objetivo [generar obligaciones], sino también de modificar o extinguir obligaciones ya creadas” (Fierro, 2013, p. 62). A pesar de esta jurisprudencia, Fierro afirma que sí son términos iguales, ya que el Código habla del contrato como un acto jurídico que crea, modifica o extingue derechos y cuya identidad con la palabra convención es total en la ley (2013, pp. 63-64). Sandoval Ferreira igualmente toma como sinónimo

la convención y el contrato, en vista de un principio interpretativo (Sandoval, 2009, p. 212). Para Rengifo Gardeazábal es plausible tomar la convención para revisar su teoría en su parte más general se confunde con el régimen legal de las obligaciones (Rengifo, 2009, p. 281), quien además, reseña que las convenciones deben cumplir con los requisitos de consentimiento, capacidad, objeto y causa, a la luz de la norma civil francesa (Rengifo, 2009, p. 286).

Uno de los autores nacionales que más énfasis hace sobre la discusión acerca de los términos contrato y convención es Cristóbal Alzate, quien acoge una teoría *amplia*, que indica que el contrato, más allá de sólo crear obligaciones, igualmente las “regula, modifica o extingue” (Alzate, 2009, p. 46), por tanto, Alzate toma como iguales los términos contrato y convención. El autor asegura que la crítica de la división es la “más generalizada de la doctrina nacional” (Alzate, 2009, p. 51), pero a la cual no le halla razón de ser, advirtiendo que es una distinción que en la práctica debe ser desechada. Hace patente tal idea al implicar la norma procesal civil, la cual habla de contrato y convención como términos intercambiables (Alzate, 2009, p. 52). Por último, Nicolás Pájaro Moreno asegura que la teoría de distinguir los contratos, los pactos y las convenciones resulta ante todo desatinada respecto a su utilidad práctica, porque “lo que se ejecuta coactivamente son las obligaciones y no sus fuentes” (Pájaro, 2009, p. 316).

Eso sí, la posición mayoritaria de la doctrina nacional, consignada por Alzate Hernández, parece ir en contra de unificar el contrato con la convención (Alzate, 2009, pp. 54-56). Una de las defensas más fundamentadas de tal posición viene de Valencia Zea y Ortiz Monsalve, citada por Alzate Hernández: “El empleo de la palabra contrato debe limitarse a los convenios en virtud de los cuales se crean obligaciones patrimoniales, y no debe extenderse para indicar los acuerdos por los que se crean obligaciones extrapatrimoniales. El matrimonio no es un contrato aunque así lo diga el art. 113 del Código Civil” (Alzate, 2009, p. 54).

Elementos de la convención

Andrés Bello estableció que existían cinco fuentes de obligaciones: contrato, cuasi-contrato, delito, cuasidelito y ley (Pérez y Tamayo, 2009, p. 43). Actualmente, se habla de dos grandes fuentes obligacionales: el acto jurídico y la ley.

La maternidad subrogada es un *acto jurídico* que origina obligaciones, en ese sentido se le confrontará respecto de los elementos de la convención:

- * *Concurso de voluntades*. La maternidad subrogada necesita el concurso de las voluntades de los comitentes y la gestante a fin de que se logre el nacimiento de una nueva vida que será entregada a los comitentes, con lo que surgirían efectos jurídicos. Es imperativo, que la voluntad de ambas partes esté libre de vicios.

- * *Pluralidad de partes.* A partir del concurso de 2 partes: comitentes y gestante se cumple el requisito de la pluralidad de partes exigido para predicar la existencia de una convención, así esto no signifique que todas las partes deban estar obligadas en tanto “el acto jurídico, aunque se haya generado en un acuerdo o intercambio de voluntades, puede, pues, producir obligaciones a cargo de una sola parte [...] Puede igualmente producir obligaciones a cargo de las varias partes en él” (Pérez y Tamayo, 2009, p. 52).
- * *Obligaciones nacidas en virtud de la convención.* Como este estudio ya ha advertido sobre las prohibiciones para formular la maternidad subrogada como una forma de derecho real, los derechos personales servirán mejor para teorizar sobre los efectos de este tipo de reproducción asistida, por lo que las obligaciones que surgen son de dar, hacer o no hacer algo. Ahora bien, cuando del acuerdo se desprende un acto de tradición o algún tipo de afectación al derecho de dominio, se está ante los derechos reales; en caso contrario se tratará del campo de las obligaciones (Alessandri, s.f., p. 7).
- * *Sujetos de obligaciones.* La teoría expone siempre las obligaciones como relaciones basadas en el encuentro de dos personas, que se deben hallar en las figuras de deudor y acreedor. A efectos de explicar mejor, debe anotarse que el deudor es aquel “sujeto pasivo” (Alessandri, s.f., p. 10), es decir, la persona determinada (Barros, s.f., p. 9) que se obliga a otorgar la respectiva prestación acordada (Abeliuk, s.f., p. 19), o en otras palabras la deuda (Meza, s.f., p. 10) para efectos prácticos, esta persona sería la madre gestante, que si bien no podemos decir que su obligación sea de deuda en estricto sentido, pues la vida que lleva en su vientre no es una deuda patrimonialmente hablando, si tiene una obligación de prestación. Por su parte los padres comitentes, si pueden llegar a contraer cargas patrimoniales; estas serían las dispensas para la salud de la madre gestante, siempre que así se haya acordado, y el costo del procedimiento. Siendo la madre gestante deudora y acreedora, dependiendo de la situación en concreto.

También se puede identificar el acreedor: el sujeto activo, quien exige algo de la otra persona (Alessandri, s.f., p. 10), se trata de una persona que deposita su fe en la otra persona (Barros, s.f., p. 9) a fin de obtener una ventaja patrimonial o *crédito* (Meza, s.f., p. 10) exigible en su cumplimiento (Abeliuk, s.f., p. 19). Se matiza de nuevo lo dicho: pues no se está hablando, de una ventaja patrimonial, pues los padres comitentes o “acreedores”, recibirán una ventaja personal: el niño o niña.

- * *Objeto de la obligación.* Corresponde a “la cosa que el acreedor tiene derecho a exigir del deudor” (Barros, s.f., p. 9), es decir, “es lo que el deudor debe dar, hacer o no hacer” (Alessandri, s.f., p. 10). El objeto debe ser lícito, lo cual implica que las prestaciones del acto no pueden ser violatorias de alguna norma de orden público (Paredes, 2009, p. 563). Aquí, la prestación de la madre gestante se identifica como una obligación de hacer, en este caso, la de concebir o al menos intentar concebir³ un feto, el cual será llevado por ésta hasta el momento del nacimiento, siempre conservando un cuidado sobre su salud y la del feto. Por su parte, la prestación de los padres comitentes, si así se indica en la convención, serán los costos del tratamiento que se use para lograr la fecundación y los gastos de salud. Si es que el proceso es oneroso se incluirán otros gastos aparte de lo anteriormente dicho.

La maternidad subrogada como convención en el derecho de familia

Para evaluar esta posibilidad se usará una tesis de Pedro Lafont Pianetta (2010), según la cual el matrimonio (como negocio de familia típico) tiene tres características: i) la posibilidad de ser distinguido de otros fenómenos desde su definición, ii) independencia de cualquier otro régimen en cuanto a su institución y efectos, y iii) tiene carácter extrapatrimonial y no permite ninguna adición (pp. 185, 186 y 191). De tratarse la maternidad subrogada como convención originada en el derecho de familia, cualquier convenio en pos de ésta debería ser estructurado de manera tal que sea exclusivo y garantice la independencia de dicho negocio jurídico atendiendo a sus particularidades. El principal problema de adoptar esta figura jurídica es el carácter extrapatrimonial del negocio, ya que, atendiendo a la realidad, es excepcional la gratuidad de la maternidad subrogada, no obstante, es necesario atender a la naturaleza de las demás obligaciones.

De ahí se concluye que el derecho de familia es idóneo para regular las técnicas de reproducción asistida en tanto que no siempre es algo tasable en dinero (Abeliuk, s.f., p. 7) y, en todo caso, si se tratase algún componente monetario, éste debería ser explícitamente regulado por la ley e incluso tal aspecto ni siquiera es considerado patrimonial, sino pecuniario, donde el dinero más que ser una base, se trata de una penalización (Abeliuk, s.f., p. 7).

Puede pensarse que por la imposibilidad médica o biológica la obligación siga su recorrido natural y se desprenda un componente patrimonial, o pecuniario. Sin embargo, en palabras de Abeliuk, simplemente se trata de una ligera (pero con repercusiones especiales) modificación a prestaciones ya preestablecidas, ahora bien, cabe tener cuidado con las expresiones de autonomía de la voluntad que se quieren hacer valer. Tal salvedad se

3 Se entenderá que la madre gestante cumplió con su obligación si intenta quedar en embarazo utilizando las técnicas de reproducción asistida, sin que el fracaso del procedimiento o la terminación del embarazo antes de tiempo, se dé por causas imputables a ella.

hace en el “reemplazo en muchos contratos de las normas supletorias por otras imperativas y prohibitivas” (Abeliuk, *s.f.*, p. 13) por parte de los sistemas jurídicos.

En el caso de la maternidad subrogada, las obligaciones extrapatrimoniales podrían ser: hacer lo posible por desvirtuar la presunción de paternidad, ceder la patria potestad del niño o niña, realizar la impugnación de maternidad y los trámites de filiación, realizar los exámenes médicos para demostrar la incapacidad de poder tener hijos, asistir a los chequeos médicos necesarios, recibir ayuda médica y jurídica sobre las implicaciones de la convención, mantener la confidencialidad de los donantes de material genético si es el caso, entre otras obligaciones eventuales. Así mismo, existen las obligaciones que se den de la relación filial entre padres e hijo: como la obligación de dar cariño, garantizarle educación entre otros, que si bien se pueden llegar a cuantificar, son de naturaleza extramatrimonial.

Por lo tanto, la maternidad subrogada pertenece al derecho de familia, en tanto que se trata de la materialización de la procreación a la que se obligan los cónyuges, así sea de una manera poco ortodoxa. Cobraría sentido la aplicación de la tesis de Pedro Lafont aquí examinada, donde los efectos y naturaleza de la maternidad subrogada serían efectivamente comparables a los del matrimonio, es decir, un convenio autónomo, independiente de cualquier otro tipo de acto jurídico y de orden estrictamente extrapatrimonial. Idea que finalmente da más sentido a la existencia de una separación de todos los contratos y aquellas convenciones propias del derecho de familia.

La idea cobra más fuerza, en tanto que las convenciones no están atadas a la patrimonialidad, al ser el género dentro de los actos jurídicos bilaterales que garantizan obligaciones. Esto refuerza la protección al feto como parte del cuerpo humano de la mujer, y de paso protege a la madre gestante, y a la salud reproductiva de los comitentes, en caso que efectivamente sean estos impedimentos los que corte sus deseos de procrear.

Ahora bien, resulta interesante la tesis amplia referida por Alzate, donde la teoría más básica de la convención es la aplicable al contrato. Con ello, sería de obligatorio cumplimiento por parte de la convención de maternidad subrogada los cuatro grandes requisitos del contrato (y extensivos a todo acto jurídico, en últimas): el consentimiento, la capacidad, el objeto y la causa lícita. Estos elementos no se extrañan en la maternidad subrogada, en tanto que, como se verá más adelante, las legislaciones imponen criterios fuertes para el nacimiento del acuerdo, de los cuales se anticipan que las normas están centradas especialmente en la calidad de las partes (entendiéndose su edad, salud mental y física y su historial médico) y el consentimiento que deben entregar al acuerdo, en tanto que el propio ministerio de la ley ha subsanado la debatida existencia de un objeto ilícito, y ha considerado la causa como lícita englobándola en el objetivo final de las técnicas de reproducción asistida.

VI. Conclusiones

De la teoría general de las obligaciones y el acto jurídico, se comprueba la posibilidad de calificar jurídicamente a la maternidad subrogada como una convención. Atendiendo a que se puede afirmar que la maternidad subrogada es un negocio puesto en la órbita del derecho de familia y que la noción de las prestaciones provenientes del mismo está íntimamente ligadas a figuras diferentes a la contractual, no es posible encajar la maternidad subrogada en la figura jurídica de contrato.

Así mismo, las obligaciones derivadas de la maternidad subrogada son, por regla general, extrapatrimoniales. Equiparar los efectos de prestaciones extrapatrimoniales a los de creaciones patrimoniales (propias de los contratos) sería ir en contra de normas de orden público o incluso serían malinterpretar las fuentes de las obligaciones y las figuras jurídicas en las que se puede dividir el negocio jurídico. Ante todo, hablar de contrato de maternidad subrogada pone en entredicho la calidad del acto, revistiéndolo de un velo de duda que es difícil de quitar. En contraposición a lo anterior, indicar que se trata de una convención es más adecuado: permite la exploración de una teoría exclusivamente aplicable al acto, eximiendo a la maternidad subrogada de aquellos requisitos especialísimos del contrato que resultan problemáticos para entenderlos bajo esta figura jurídica.

No está de más aclarar en este punto que los contratos versan sobre elementos patrimoniales de manera exclusiva, en tanto que la pertinencia de la convención está dada a su capacidad de incluir la generación de obligaciones patrimoniales y extrapatrimoniales. Tal posibilidad la hace una figura más que destacable en el campo de las relaciones personales basadas en la constitución y manutención de la familia, sin importar la patrimonialidad de tales relaciones. El fin de las relaciones personales es ello, crear vínculos entre sujetos, y no lleva en su esencia la existencia de lo patrimonial (lo que eventualmente sí puede suceder), cosa que sí se manifiesta de los contratos (que, al contrario, no buscan un efecto personal directo en su constitución).

Todo lo anterior no exime a la maternidad subrogada de cumplir con los aspectos más generales de los actos jurídicos, elementos que por su naturaleza son imposterables en su cumplimiento, y que sin ellos el acto no nace a la vida jurídica. Tales aspectos generales son iguales sea un contrato, ora una convención o cualquier otro tipo de negocio jurídico en tanto todos serían especies de los actos jurídicos.

Partiendo de la tesis ya explicada en el acápite de modelo bioético, que da razón a la existencia de un modelo bioético consensualista dentro del esquema legal y constitucional de Colombia, en tanto que establece la vuelta a un modelo positivista conjugado con la realidad secular (establecida en la laicidad del Estado colombiano) y plural (que es palpable en la existencia de diferentes culturas en el país), relativizando las normas morales.

El mínimo que aquí se pretende usar viene creado con la existencia de una figura legal sin un desarrollo claro, pero con posibilidades importantes para su realización, dado que existe como cláusula normativa y ha sido reconocida por la doctrina y la jurisprudencia. Dicho mínimo, se reitera, es la existencia de la convención como figura jurídica idónea para el desarrollo de la maternidad subrogada.

Siendo así, se entiende que el modelo de convención resulta ajustado al ordenamiento legal, teniendo una naturaleza secular y plural, plasmada al efectivizar la existencia de derechos y obligaciones dentro del ejercicio de la maternidad subrogada. La moralidad del procedimiento se hallaría, del mismo modo, sujeta a las consideraciones del derecho positivo en el respecto de los elementos esenciales básicos e irremplazables de todo acto jurídico que pretenda crear, modificar, transferir o extinguir obligaciones; este punto ya ha sido explicado con antelación. Finalmente, se refuerza la consideración de un elemento positivista, al promoverse un modelo jurídico que a pesar de pasar por alto hoy en día en el sistema legal nacional, es fácilmente identificable y presenta inmejorables oportunidades para actos como la maternidad subrogada. Se trata de un consenso jurídico y moral sobre una actividad altruista, que estaría en últimas acoplada a la bioética y la legalidad existentes en Colombia.

Bibliografía

- Abeliuk Manasevich, R. (1981). *Las Obligaciones*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Alessandri Rodríguez, A. (1939). *Derecho Civil. Teoría de las Obligaciones*. Santiago: Editorial Jurídica Ediar - ConoSur.
- Alzate Hernández, C. (2009). *Fundamentos del Contrato*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Amorós, E. (2010). Inscripción en España de la filiación derivada del acceso a la maternidad subrogada en California. In Dret: *Revista per a l'Anàlisi del Dret*, (1) 1-25. Recuperado de http://www.indret.com/pdf/711_es.pdf
- Barros Errázuriz, A. (1932). *Curso de Derecho Civil, Segundo Año, Primera Parte*. Santiago: Nascimento.
- Beorlegui, A. (2014). *La maternidad subrogada en España* (Tesis de maestría). Universidad de Navarra, Pamplona, España.
- Ducci Claro, C. (2003). *Derecho Civil. Parte General*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Fierro Méndez, R. E. (2013). *Teoría General del Contrato*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

- Gómez, P. (2011). El parentesco como sistema en la interfaz bio-cultural. *Gazeta de Antropología*, 27 (2), pp. 1-17. Recuperado de http://www.gazeta-antropologia.es/wp-content/uploads/G27_40Pedro_Gomez_Garcia.pdf
- Hooft, P. (2005). *Bioética, derecho y ciudadanía*. Bogotá: Temis.
- Lafont Pianetta, P. (2010). *Derecho de Familia* (Vol. I). Bogotá: Librería Ediciones del Profesional.
- López Santa María, J. (2010). *Los Contratos. Parte General*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Marín Vélez, G. A. (2005). *El arrendamiento de vientre en Colombia*. Medellín: Editorial Universidad de Medellín.
- Meza Barros, R. (2008). *Manual de Derecho Civil. De las obligaciones*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Ospina Fernández, G., & Ospina Acosta, E. (2000). *Teoría general del Contrato y del Negocio Jurídico*. Bogotá: Temis.
- Pájaro Moreno, N. (2009). El contrato y sus principios orientadores. En M. Castro de Cifuentes, *Derecho de las Obligaciones* (pp. 309-375). Bogotá: Ediciones Uniandes, Editorial Temis.
- Paredes Hernández, A. (2009). Ineficacia del Acto Jurídico. En M. Castro de Cifuentes, *Derecho de las Obligaciones* (pp. 531-600). Bogotá: Ediciones Uniandes - Editorial Temis.
- Pérez Vives, Á., & Tamayo Lombana, A. (2009). *Teoría General de las Obligaciones*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.
- Rengifo Gardeazábal, M. (2009). Teoría General de Contrato. En M. Castro de Cifuentes, *Derecho de las Obligaciones* (pp. 269-308). Bogotá: Ediciones Uniandes, Editorial Temis.
- Sandoval Ferreira, F. A. (2009). Clasificación de las fuentes de las obligaciones. En M. Castro de Cifuentes, *Derecho de las Obligaciones* (pp. 199-247). Bogotá: Ediciones Uniandes, Editorial Temis.
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (18 de diciembre de 2009). Sentencia T-968. [MP María Victoria Calle Correa]
- Valencia Zea, A., & Ortiz Monsalve, Á. (2010). *Derecho Civil* (Vol. III). Bogotá: Temis.
- Velásquez Jaramillo, L. G. (2010). *Bienes*. Medellín: Librería Jurídica Comlibros.
- Vial del Río, V. (2003). *Teoría General del Negocio Jurídico*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Análisis del comportamiento legislativo del Acto Legislativo 02 de 2015 “Por medio del cual se adopta una reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones” durante su proceso de aprobación en el Congreso de la República*

Analysis of legislative behavior of Legislative Act 02 of 2015 where by reform balance of powers and Institutional Readjustment is adopted and other provisions during its approval process in Congress

Semillero vinculado al Grupo de Investigación Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Isaac Morales Pérez

imoralesp@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

Juan Pablo Garnica Munévar

jpgarnicam@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

Andrés Leonardo Villamil Duarte

alvillamil@unal.edu.co

Departamento de Ciencia Política

Universidad Nacional de Colombia

* Artículo resultado del proyecto de investigación “Análisis del comportamiento legislativo durante el trámite de la Reforma política de Equilibrio de Poderes” dirigido por el Doctor David Alberto Roll Vélez.

Resumen: Esta investigación pretende observar los factores que inciden en el comportamiento de los legisladores durante el proceso de aprobación del Acto Legislativo 02 de 2015. Para ello, se realizará una contextualización histórico-política junto a la revisión de las teorías relativas a los aspectos más comunes que inciden en la toma de decisiones por parte de congresistas, con el fin de analizar el trámite de este arreglo institucional, consignado en las Gacetas del Congreso de la República de Colombia. La hipótesis que se plantea en esta investigación es que el entorno institucional en el que se rodean los legisladores, la relación existente entre la bancada legislativa y el gobierno nacional, el interés por no afectar significativamente las condiciones actuales, así como los liderazgos que asumen el costo político, son aquellos factores que tienen mayor incidencia en el comportamiento legislativo para la aprobación del Acto Legislativo 02 de 2015 sobre Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional

Palabras clave: Reforma política, comportamiento legislativo, trámite legislativo, Proyecto de Acto Legislativo, Equilibrio de poderes.

Abstract: The present work pretends to seek the factors that have influence on the legislative behavior during the process of the approval of the "Acto Legislativo 02 de 2015". For this purpose a political and historical contextualization will be done, besides a revision of the most common relative theories that influence the decisions from the congressmen, this will be done in order to analyze the process of this constitutional reform, written at the official journal of record of the Colombian Congress. The hypothesis proposed in this research is that the institutional environment where lawmakers are, the relationship between the parliamentary group and the national government, the interest for not affecting significantly the current conditions, as well as the leaderships that assume the political cost, are the factors that have the biggest incidence on the legislative behavior for the approval of the "Acto Legislativo 02 de 2015" about "Equilibrio de poderes y reajuste institucional".

Keywords: Political Reform, Legislative Behavior, Constitutional Reform, Constitutional Amendment, Checks and Balances.

I. Introducción

A partir de 1991 Colombia inicia un nuevo episodio en su historia política. Con el establecimiento de una nueva carta constitucional, se da un nuevo rumbo al orden político del país. No obstante, desde los años siguientes a su ratificación se han aprobado múltiples reformas al sistema político en ocasiones fallidas y en otras cortas en su alcance. Los actos legislativos son unos de los mecanismos que la Constitución prevé para su modificación, los cuales consisten en una serie de debates y proposiciones ocurridas en el Congreso de la República sobre los artículos de la Constitución que se desean modificar. Durante este proceso de modificación de la Constitución, los legisladores, artífices de los cambios consignados, se enfrentan a una serie de elementos que inciden en su comportamiento con respecto a la toma de decisiones durante los debates y las consecuentes votaciones.

El Acto Legislativo 02 de 2015 es el más reciente cambio realizado a la Carta Política, tanto en materia de sistema de partidos como en la distribución de pesos y contrapesos en el sistema político. Esta investigación se desarrolla alrededor de esta reforma, precisamente por la trascendencia de los temas que trata. Para ello se hace una revisión de las Gacetas del Congreso, en las cuales se encuentran de primera mano los debates de las proposiciones llevadas a cabo allí, que remiten a la modificación de algunos artículos de la Constitución.

El presente trabajo investigativo se centra en el reconocimiento de los factores que pueden incidir en el comportamiento legislativo de los congresistas colombianos en la aprobación de los elementos constitutivos de la reforma en cuestión. Con el fin de efectuar este objetivo, se parte de la hipótesis de que el entorno institucional en el que se rodean los legisladores, la relación existente entre la bancada legislativa y el gobierno nacional, el interés por no afectar significativamente las condiciones actuales, así como los liderazgos que asumen el costo político, son aquellos factores que tienen mayor incidencia en el comportamiento legislativo para la aprobación del Acto Legislativo 02 de 2015 sobre Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional.

Para corroborar esta hipótesis, se realizará un análisis de lo que se consideran son los elementos notables del trámite de la reforma (a saber, la eliminación de la reelección, el Senado Regional, lista cerrada, representación del segundo puesto en las elecciones y Nueva Administración de Justicia) a partir de las variables propuestas en la hipótesis, las cuales han sido proporcionadas por la literatura académica acerca del comportamiento legislativo y las reformas políticas. De esta forma, se realizará un contraste que permitirá establecer los elementos particulares de este caso.

Por último, como conclusión se observa que efectivamente se presenta una relación entre los votos afirmativos y la pertenencia a la coalición de gobierno, con el matiz de que

la propuesta realizada por el gobierno no afecte los intereses de los congresistas, en especial aquellos concernientes a su continuación en la Corporación Pública. A diferencia de lo anterior, la oposición demuestra la negatividad en proposiciones gubernamentales como las relacionadas con la Nueva Administración de Justicia. Sin embargo, en materias como control político y transparencia subyace un relativo acuerdo debido a la importancia que estos revisten para el sistema político, y a su vez, por la legitimidad que este proceder les puede conllevar por parte de la opinión pública.

Esta reforma puede ser concebida como una reforma “sui generis” al interior de los estudios realizados sobre el comportamiento legislativo, ya que plantea que el éxito de la reforma no se reduce a los votos y las respectivas motivaciones de los congresistas, sino que conduce a considerar el entorno como elemento que puede afectar la reforma en su trámite y en su finalización. De esta manera, los efectos en las condiciones no solo son un motivo para que los congresistas aprueben un nuevo arreglo institucional. Por el contrario, también puede constituirse en el cuestionamiento de esta cuando trata sobre temas que afectan a otras ramas, en este caso, la rama judicial.

La presente investigación se enmarca dentro de los métodos cualitativos, puesto que las estrategias de recolección y análisis de datos de estos permiten abarcar la complejidad del fenómeno a estudiar (Strauss y Corbin, 2002). En este sentido, se utilizarán como herramientas para la recolección de información el análisis documental de los votos nominales disponibles en las Gacetas del Congreso. Con el objetivo de complementar la discusión acaecida en ámbitos ajenos al Congreso, se recurrirá al análisis de prensa. Dicha revisión aportará elementos de análisis para comprender y reconstruir las posiciones, al igual que el comportamiento de los legisladores, partidos y coaliciones.

II. Contexto histórico

Colombia se ha caracterizado por constantes reformas a su sistema político a través de actos legislativos. En efecto, la ingeniería institucional ha jugado un papel primordial en el sistema político colombiano al observarse que luego del cambio constitucional de 1991 haya habido varios intentos de reforma, algunos fallidos y otros con mediano éxito². De

2 Desde el gobierno del presidente Ernesto Samper, se han dado diversos intentos de reformas al sistema de partidos. En 1996, durante su mandato, propuso la constitución de una Comisión para el estudio de la Reforma de los Partidos Políticos, conformada por un conjunto de expertos que realizaron una serie de sugerencias para reorganizar el sistema de partidos colombiano. Sin embargo, debido al escándalo producido por el Proceso 8000, la propuesta no tuvo mayor trascendencia. El presidente Andrés Pastrana tuvo una iniciativa similar, aunque debido a las convulsiones vividas en su gobierno,

esta forma, se ha demostrado que el proceder de los congresistas, es decir, su comportamiento legislativo, tiene efectos sobre el éxito o fracaso de las reformas, o dado el caso, sobre la modificación de las mismas, lo cual puede corroborarse tanto en la reforma de 2003 como del 2009. Factores adicionales como el entorno institucional o la coyuntura pueden tener cierta influencia en las reformas, pero cabe aclarar que aquellos están fuertemente relacionados con el voto de los congresistas sobre estas.

El Congreso para el periodo 2014-2018 fue inaugurado con la radicación del Proyecto de Acto Legislativo 018 de 2014, de origen gubernamental, que buscaba realizar una reforma de “equilibrio de poderes”. Durante el discurso de instalación del Congreso el 20 de Julio de 2014, se advirtió que el sistema institucional requería de una profunda transformación inspirada en la eliminación de la figura de la reelección, la puerta giratoria, y la reconfiguración del sistema de acusación entre altos cargos del Estado, por ejemplo, jueces y magistrados (Presidencia de la República, 2014). En efecto, esta reforma se gestó con la idea de reforzar la institucionalidad democrática, el régimen político en general, y fortalecer el sistema de pesos y contrapesos en particular. La propuesta de reforma política se centró en los siguientes elementos: eliminación de la reelección presidencial, eliminación de las listas con voto preferente, es decir, el establecimiento de la lista cerrada³, modificación de la circunscripción de Senado para que las regiones tengan representación en dicha cámara (Senado Regional)⁴, voto obligatorio⁵ y financiación estatal de campañas, entre otros temas.

Previo al actual proyecto de reforma, en Colombia se dieron una serie de modificaciones trascendentales del sistema político desde el año 2003. En este año se presenta una propuesta de reforma de iniciativa legislativa que principalmente buscaba fortalecer la cohesión partidista para evitar de esta forma la fragmentación del sistema de partidos

la propuesta de reforma política no encuentra las bases suficientes, y se terminan agregando diversos temas lo que la lleva a considerar una “reforma Frankenstein”. En 2003, 2004, 2009 y 2011, se realizaron varias reformas que incluían temas como la reelección presidencial, la financiación de campañas, la repartición de curules (umbral y cifra repartidora), personería jurídica de los partidos, tipo de lista de candidatos, silla vacía, entre otros aspectos. Algunas de estas reformas se vieron tachadas por escándalos como la Yidis política y por su escaso rigor político.

- 3 La lista cerrada bloqueada se da cuando el ciudadano elige sobre un partido, en lugar de un candidato en específico.
- 4 El Senado Regional consiste en la asignación de curules del Senado a los departamentos cuya población sea menor a los 500.000 habitantes. Uno de los objetivos de la circunscripción regional es dar una respuesta incluyente a las exigencias que surjan de un eventual posconflicto (Gaceta Número 458, 2014).
- 5 Situación en la que el elector debe responder a una sanción indirecta dada por el Estado al hecho de no ejercer el voto.

mediante mecanismos de democracia interna. Las medidas más importantes que abordó esta reforma fueron la adopción de una lista única por partido o movimiento, con opción de elegir entre listas cerradas y con voto preferente; la creación de un umbral⁶ del 2% en la elección al Senado para mantener la personería jurídica y participar en la repartición de escaños en circunscripciones plurinominales; el cambio de la fórmula para repartir escaños, que introdujo el sistema d'Hont⁷ (o cifra repartidora); la prohibición expresa de la doble militancia y la creación de un régimen de bancadas (más adelante reglamentado por la ley 974 de 2005, conocida como “ley de bancadas”), que buscaba coadyuvar a la cohesión interna de las organizaciones.

El éxito de esta reforma se dio ya que las condiciones que se establecieron en la Constitución de 1991 alteraron considerablemente la posición de los principales partidos, es decir, los partidos tradicionales. En tal sentido, sus miembros creaban escisiones de estos, podían vincularse con otros partidos sin problema alguno (doble militancia), los congresistas podían crear una de estas colectividades con apoyo de otros legisladores, mientras que los partidos podían presentar múltiples listas. Asimismo, la existencia de un sistema electoral que favorecía las representaciones pequeñas no condujo a los resultados esperados dentro del sistema de partidos, en la medida en que la desorganización opacó a los partidos que pretendían representar y dar participación de las minorías. Dicho de otra forma, fue el cambio y las consecuencias del entorno lo que motivaron a los legisladores a un cambio, a pesar de que generalmente buscan rehuir de todo tipo de alteración del entorno.

Como consecuencia de este arreglo institucional, la lista única por partido redujo la fragmentación interna, al igual que acabó con la “operación avispa”, que permitía una entrega indiscriminada de avales a los candidatos de los partidos para asegurar una mayor presencia en los cuerpos colegiados nacionales y territoriales. La creación del umbral eliminó los partidos esporádicos creados de la mano de un solo candidato y sin vocación de permanencia. El régimen de bancadas implantó la directriz de que los legisladores actuaran colectivamente y no bajo la indisciplina que caracterizó a los partidos tradicionales, en los cuales los congresistas llevaban un comportamiento según sus propios criterios y desconociendo los lineamientos de las directivas del partido. La reforma política del 2003 redujo el número de partidos políticos y organizó el sistema de partidos, por lo que de 78 partidos en 2002, se pasó a 12 en 2010. En tal sentido, la introducción de normas sobre

6 “[...] El Umbral corresponde a la cantidad mínima de votos válidos que debe obtener una lista para que le sea aplicada la cifra repartidora” (Registraduría Nacional del Estado Civil, s.f.).

7 El sistema d'Hont es un cálculo matemático de media mayor cuyo fin es la repartición de escaños. Es criticado por favorecer a los partidos mayoritarios o grandes.

funcionamiento interno y la relación con el ejecutivo permiten hablar de mayores niveles de disciplina partidista (Puyana, 2012).

Para el año 2008 se radicó por parte del ejecutivo un proyecto de reforma política que finalmente fue aprobada como el Acto Legislativo 01 de 2009. Esta reforma fue objeto de varias críticas, ya que dejó vacíos de forma al no tratar de manera sustancial aspectos trascendentales, sino que propuso que fueran regulados por una ley posterior. Los temas más importantes de la reforma fueron: un régimen sancionatorio para partidos que avalen candidatos implicados de nexos con fuerzas ilegales. De igual forma destacó la ampliación de la silla vacía, que consistía en no permitir la reasignación de la curul al partido del miembro acusado de la Corporación Pública (Congreso de la República, asambleas departamentales, concejos municipales o distritales, o juntas administradoras locales).

Es así como los principales aspectos tratados estuvieron relacionados con el sistema electoral, tales como el incremento del umbral y la prohibición de la doble militancia; funcionamiento interno de los partidos y movimientos políticos, especialmente en relación con la democratización interna y medidas sobre su financiamiento. Sin embargo estos componentes también generaron una serie de casos problemáticos, tales como la desaparición de partidos y movimientos políticos pequeños como resultado del aumento del umbral. Asimismo, si bien se prohibió la doble militancia, no se reguló adecuadamente y lo que se notó fue la continuación de dicha práctica en la que un legislador podía pasar de partido en partido. Con respecto a la democratización interna, se parte del hecho de que algunos partidos se consideraban bastiones de personalidades, por lo que reafirmaban el poder de unos pocos en perjuicio de la participación de sus militantes. Para hacer frente a esta situación, se buscó iniciar un proceso de diálogo interno que, finalmente, no cumplió con las expectativas, generando costos económicos para la organización electoral.

De otra parte, la inclusión de financiación mixta a las campañas y a los partidos tuvo como efecto secundario la continuación del ingreso de dineros de dudosa procedencia a las campañas, de tal forma que condujo a la desventaja competitiva. Sobre la silla vacía en esta reforma se estableció que ningún partido podía reemplazar con otro candidato de la lista a quien resultara condenado por delitos de lesa humanidad, vínculos con grupos armados ilegales y narcotráfico, así como delitos contra los mecanismos de participación democrática.

Por último, el umbral incrementó al 3% para participar en circunscripciones plurinominales, al igual que abrió el espacio para la celebración de consultas interpartidistas para la selección de candidatos de coalición. Sobre el financiamiento de la política, la reforma tocó el tema de las fuentes de recursos y se discutió la posibilidad de llegar a un esquema de financiamiento público. El Congreso estableció el financiamiento mixto de campañas electorales y de partidos y movimientos políticos.

La reforma del 2009 se caracterizó por ser una reforma coyuntural dado que buscó profundizar en ciertos elementos de la reforma que le precedió, y junto a esto, buscó atender los hechos que se estaban generando, entre los cuales destaca la vinculación de los congresistas con grupos armados al margen de la ley. No obstante, no hubo un desarrollo esperado en gran parte de los temas (sanciones a los partidos y movimientos políticos, doble militancia, umbral y suplencia de curules, entre otros), debido a que este tipo de elementos generaron escozor entre los congresistas precisamente a causa de las investigaciones por nexos con los grupos ilegales. Lo anterior puede explicar el constante cambio por medio de las reformas, por cuanto aquellas resultantes no logran cambiar de forma estructural el sistema institucional. Esto en gran parte es consecuencia de la escasa voluntad política que existe entre los congresistas, en especial cuando se tiene en cuenta que el resultado de estas los afectará notablemente.

Es así como se observan múltiples cambios en la Constitución por medio de las reformas, producto de un posible carácter coyuntural de estos arreglos, o bien por los efectos secundarios que producían sus antecesoras. Sin embargo, una de las principales razones de dicha sobreproducción se encuentra en las correlaciones de fuerza que se dan en el trámite de estas, de forma tal que la mayoría de las veces las reformas cambian de manera notable de acuerdo a los intereses de los congresistas. Llegado a este punto, se puede comprobar que “[...] el voto registrado de los legisladores sobre las principales piezas de la legislación provee una gran cantidad de pruebas relativas a la presión que afecta a aquellos individuos, y a sus actitudes y motivaciones” (Grumm, 1963, p. 336).

III. Elementos trascendentales de la reforma

3.1 Relación bancada-gobierno.

La relación bancada-gobierno es un aspecto importante en la configuración y trayectoria del Proyecto de Acto Legislativo. Aunque se espera que los partidos de gobierno actúen de manera coherente con los intereses del ejecutivo y de las alianzas, es posible identificar matices en cuanto al análisis del comportamiento de los congresistas, es decir, en ocasiones, y de acuerdo con la temática planteada en determinada sección de la reforma, los congresistas votan como bancadas y en otras como individuos. Lo anterior puede ser explicado a partir del análisis realizado por Mayhew (1963) desde la Teoría de la Elección Racional, en el que afirma que el proceder de los congresistas obedece a intereses relacionados con su continuación en las esferas del poder, lo cual implica que el fracaso de las reformas sea constante dada la amenaza que esto representa para sus in-

tereses. Dicho de otra manera, las reformas políticas suelen incluir riesgos que algunos congresistas no estarían dispuestos a asumir.

Para un análisis detallado frente a este aspecto, se tiene en cuenta el Senado Regional y la eliminación de la Reección, los cuales fueron discutidos en el proyecto aquí analizado. En primer lugar, el Senado Regional se puede considerar como un tema que toca las fibras de los intereses en los congresistas. Durante el primer debate de aprobación del Proyecto de Acto Legislativo, más exactamente en la discusión del artículo 171 sobre Senado Regional se aprobó este apartado en una votación 10-6, en la que se opuso el Centro Democrático, algunos miembros de Cambio Radical, el Partido de la U y el Partido Conservador. Es importante observar que estos congresistas basan su decisión en el hecho de que este artículo podría generar una gran distorsión en el sistema electoral y político por cuanto no se constituye en una herramienta para resolver los problemas de la participación y representación.

De aquellos que votaron este artículo, algunos dijeron que preferirían dejar su consideración y votación en plenaria con el fin de que las diferentes bancadas dieran un estudio más extensivo sobre él. Por su parte, el artículo 172, que también tiene que ver con el Senado Regional, fue aprobado con el fin de poder tener un mejor y mayor debate en plenaria. Esto se debe a dos puntos: en primer lugar, la naturaleza de una primera vuelta, que plantea una mayor adición de temáticas, y el segundo, en el que se prefiere enviar este texto a Plenaria y no sentenciar un tema que puede tener un mayor debate allí.

Por otra parte, durante el segundo debate fue común ver que las proposiciones de los senadores que hacen parte de la Unidad Nacional, coalición de gobierno presente en las ramas de poder legislativa y ejecutiva, fueran votadas afirmativamente. Un ejemplo de ello es la proposición sustitutiva que suprimía los incisos en artículos debatidos en comisión como los del artículo 171 de la Constitución, referente a Senado Regional. En caso contrario, proposiciones del partido Polo Democrático, declarado opositor del gobierno, realizaba proposiciones de otro tipo, como la eliminación del artículo referenciado anteriormente del pliego de modificaciones, proposiciones que fueron votadas en negativo y aplastado por la mayoría de la unidad nacional y partidos que se unen a sus causas en determinados aspectos.

El debate en la Plenaria de Senado en segunda vuelta, en especial los días 29 y 30 de Abril, exhibe cómo los partidos grandes y fragmentados como la U y el Conservador, quieren mantener sus maquinarias políticas y privilegios en los departamentos y regiones, por lo tanto votan en contra de los proyectos de Senado Regional, Lista cerrada, bloqueada y cremallera, y de la inclusión de los principios de paridad, igualdad y universalidad que deben tener estas. Es importante resaltar este tema, ya que va en contravía de

la propuesta original de balancear el poder legislativo y fortalecer la participación de la mujer, en especial en este recinto que tiene apenas 22 senadoras de 102 curules en total. Asimismo, una lista como esta no favorece los intereses de los partidos fragmentados, en la medida en que las decisiones que estos tendrían que hacer deberían obedecer una cierta centralidad en las decisiones y mayor competencia sobre las curules.

Otro aspecto que permite analizar la relación bancada-gobierno está dado en la prohibición de la reelección presidencial, bandera principal del ejecutivo desde el momento en que se posiciona en el poder. Frente a este elemento, cabe mencionar los artículos constitucionales tratados, que son los 127, 197 y 204, los cuales tratan sobre dicha temática, y que son votados a favor por la Comisión primera del Senado exceptuando siempre la bancada del Centro Democrático, quienes explican su forma de votar a partir del hecho de que no es una reforma estructural que detenga las prácticas de corrupción en la política. (Gaceta Número 738, 2014).

Durante el segundo debate, y como apoyo a la discusión, frente al tema de la reelección, la senadora del Partido Liberal, Viviane Morales, hizo la siguiente proposición aditiva al inciso 1º del artículo 15 del pliego de modificaciones sobre el artículo sobre reelección: “[La prohibición de la reelección] solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo o Asamblea Constituyente” (Gaceta Número 08, 2015). Aunque esta proposición tuvo que volver a ser sometida a votación, es aprobada por 43 votos de diversos partidos, la bancada del Centro Democrático se retira del recinto, y 9 votos se dan en contra de la proposición principalmente por senadores del partido de la U, Cambio Radical y de Opción Ciudadana, miembros de la coalición de gobierno.

La modificación al artículo 197 fue un tema central en la discusión del segundo debate en la reforma al equilibrio de poderes. Si bien la intención del gobierno a través del ministro del interior Juan Fernando Cristo era eliminar la figura de la reelección completamente, contó con otra proposición de modificación del mismo artículo, en la que se proponían herramientas que limitaran el poder del presidente, pero que también proponían la conservación de la figura de la reelección presidencial por una vez de manera no consecutiva. Con el fin de mantener su coherencia los senadores del Centro Democrático votaron a favor de dicha proposición, aunque termina siendo negada por mayoría.

A pesar de la contraposición del Centro Democrático, la reelección es una figura que se cae desde el debate en la comisión primera del Senado, con lo que se niega la posibilidad, ya sea de manera inmediata o no consecutiva, y que cobija al mismo tiempo al vicepresidente y a funcionarios que un año antes hayan ocupado determinados altos cargos de poder. Cuando se votó el grueso de esta temática, el Centro Democrático lo votó negativo. En vista de que la figura mencionada se elimina, también se propone eliminar

algunos incisos del artículo 127 constitucional, que da las condiciones de campaña del presidente y vicepresidente candidato, los cuales hubieran sido incoherentes si se hubieran dejado en la Constitución.

Durante el tercer debate el artículo 127 constitucional tuvo varias proposiciones de adiciones y sustituciones, pero al votar este como venía en la ponencia original, se manifestó nuevamente el desacuerdo que tenía la bancada del Centro Democrático respecto a esta, debido a la relación del artículo con la prohibición de reelección presidencial; finalmente esta proposición fue votada afirmativamente 24-5. Lo mismo sucedió con el artículo 197 que es el más importante sobre prohibición de reelección, en el que pierde el CD 26-5 así como en la votación del artículo 204 donde son vencidos 25-5. Por tanto, se evidencia el comportamiento coherente de las bancadas simpatizantes del gobierno nacional, de donde surge esta iniciativa, al igual que la disciplina, y de cierta forma la ideología del Centro Democrático, basada en la necesidad de la reelección para la continuación de las políticas públicas. Por su parte, otro partido de oposición como lo es el Polo Democrático, asume una posición ideológica en la que afirma que este tipo de mecanismos afectó al sistema político colombiano en tanto debilitó el control entre las ramas del poder público, al igual que conllevó a la disminución de la participación de las minorías.

Es interesante observar el voto sobre el artículo 197 constitucional, ya que el representante a la Cámara, Telésforo Pedraza (Partido Conservador), hizo una proposición sustitutiva que eliminaba del artículo original el párrafo: "sólo podrá ser reformada bajo Asamblea Nacional Constituyente o referendo", que obtuvo el apoyo de 89 representantes contra 1. Es este el caso donde se halló un desempeño contradictorio, puesto que algunos representantes expresaron su apoyo a la limitación eliminada, pero en el transcurso del debate, varias controversias pudieron haber hecho reflexionar a los congresistas sobre la capacidad que tiene el Congreso para reformar la Carta Política (entre ellos 12 Centro Democrático, 3 Partido de la U, 5 Partido Liberal, 3 MIRA y 5 Alianza Verde).

Por tanto, la relación entre bancada y gobierno suele ser armoniosa hasta que las condiciones que permiten la continuación de los congresistas en la Corporación Pública se vean modificadas. En este punto, no tendría sentido el enfoque Estratégico-Institucional de Lehoucq (2002), que explica cómo algunas decisiones irracionales a través de la consideración de los incentivos que enfrentan los políticos en diferentes áreas pueden parecer irracionales en lo legislativo, son completamente racionales en otros entornos institucionales. Por el contrario, los congresistas consideran que los costos que corren en el ámbito legislativo son mayores que los beneficios que puedan recibir en otros entornos institucionales, es decir, en la rama legislativa. Por otro lado, las minorías parten de la justificación de que el Senado Regional disminuiría sus instancias de participación mien-

tras que da vía libre a los caciques regionales. Es por ello que tanto los partidos mayoritarios, como aquellos que poseen escasa participación dentro del Congreso, no acepten propuestas que sean perjudiciales para su continuidad.

Respecto al segundo puesto en elecciones se propone una modificación al artículo 112 de la Constitución, la cual sugiere que la persona que quede en segundo lugar en la contienda Presidencial, llegue al Senado de la República, el candidato de la Vicepresidencia vaya a la Cámara, y que lo mismo suceda que cuando un candidato quede en segundo puesto en las elecciones en cualquier municipio de Colombia, vaya al concejo y, de igual manera cuando cada segundo candidato que aspiró a la gobernación, vaya a la asamblea, sin crear un solo puesto adicional en ningún cuerpo colegiado. Este punto sirve como referente para probar que este tipo de propuestas tienen mayor apoyo, sin que este sea dependiente de la relación existente entre el gobierno y una bancada, en tanto que se le da mayor expectativa de participación a todos los actores políticos, así como mayor inclusión a los nuevos que surjan, generando un cambio positivo sobre el sistema de partidos, a nivel particular, y un cambio en la participación sobre el sistema político, a nivel general.

Otro de los ejes centrales de la reforma, la eliminación de la práctica “yo me elijo, tú me eliges” y la puerta giratoria, tuvo un desempeño más estable y consensuado, manteniendo en la mayoría de debates el texto que limita a los servidores públicos a nombrar y ser nombrados por otros funcionarios que hayan intervenido en su elección y limitándolos a pasar de un cargo a otro. Este tipo de votaciones entrevé que no solo se es votado de manera favorable por bancadas (no exclusivamente los partidos que tienen relación directa con el gobierno), sino que también de manera independiente y neutral se trata de regular un aspecto sensible del sistema político colombiano como lo es este tipo de prácticas.

El punto sobre el aumento a los casos por silla vacía, tiene un desempeño similar al observado en el caso de la puerta giratoria. Esto pues es una proposición que tiene mayor estabilidad en el tiempo y que tiene muy poca oposición. Esto se debe a la necesidad de añadir mayor legitimidad al poder legislativo, que intenta mejorar la imagen que tienen sus miembros y las prácticas que estos tienen sobre la administración pública. De igual manera, es una forma de ver cómo una proposición no depende exclusivamente de la relación que tenga el gobierno con una bancada en el Congreso.

3.2 Papel de los nuevos liderazgos.

Vélez, Ossa y Montes (2006) consideran que es necesaria la presencia de líderes que asuman el costo de proyectos. Teniendo en cuenta la tendencia reticente de los parlamentarios frente a la aprobación de nuevas reformas, los autores reconocen que aquellos congresistas que proponen un nuevo arreglo institucional ponen en juego su continuidad en dicho espacio. Este comportamiento puede deberse a factores como su origen social,

su trayectoria y sus convicciones ideológicas. En este sentido, existe un protagonismo pertinente de resaltar alrededor de la proposición defendida por parte de la senadora del partido Alianza Verde, Claudia López, que pretendía establecer un importante cambio en el sistema de partidos y el sistema electoral, al obligar el establecimiento de las listas cerradas, bloqueadas y cremallera a los Partidos políticos.

De acuerdo con lo anterior, se nota un riesgo político para la Senadora López defendiendo dicha proposición en el quinto debate, debido a que es una propuesta que no se sabe qué efectos tendría, y en caso de volver a postularse a un cargo político, es difícil saber a ciencia cierta cómo esta pudiera resultar. Cambios como estos no favorecen a un partido minoritario como lo es el de esta congresista. Aunque desde otro acercamiento a esta actuación, se vislumbra cómo este tipo de posiciones obedecen a convicciones ideológicas que creen en una evolución del sistema, alejándose de los intereses sobre una curul o sobre una población y concentrando estos esfuerzos en contra de la corrupción y la fragmentación del sistema de partidos. Sin embargo, como se constata a través de los debates, el gamonalismo, las fuerzas decisorias de los partidos más grandes (unos más fragmentados que otros) y el bajo impacto que tuvo la justificación de esta sobre la posición de los demás congresistas, no permiten su proceder, de forma tal que perdería toda posibilidad de que esta continúe en la reforma.

3.3 Entorno institucional y Reforma sui generis.

Autores como Lehoucq (2002) sostienen que desde un enfoque sociológico los trasfondos u ambientes, sean internacionales, nacionales y/o presiones de clase, alientan a que políticos tomen decisiones en contra de sus intereses electorales a corto plazo. Sin embargo, muy pocas veces se ha estudiado cómo el entorno afecta durante y después del trámite del proyecto de reforma. Es en este punto en el que cabe mencionar la particularidad de este caso. Esta reforma puede ser concebida como “sui generis”, puesto que plantea esta cuestión. En efecto, al haber incorporado aspectos como la eliminación de la reelección del Procurador, la Nueva Administración de Justicia, el “Yo me elijo, tú me eliges”⁸, y la eliminación de la puerta giratoria, el Congreso entró en discusión con la rama judicial del poder público, por lo que entraron en colisión todas las ramas. Cabe destacar en este punto, que al final del proyecto de reforma, los partidos mostraron su apoyo a dicha distinción sin importar su tendencia ideológica, e incluso se llegaron a establecer uniones estratégicas con la rama ejecutiva (*El Espectador*, 2015). Evidentemente, no sólo

8 Práctica que consiste en realizar acuerdos para la elección de altos cargos del Estado. En este sentido, los magistrados se aprovechan de su posición y función para elegir a determinada persona, desconociendo los criterios de mérito y exigencias para el cargo, la cual les servirá posteriormente para votar por ellos o por las personas que ellos proponen.

los congresistas pueden afectar la reforma, sino también agentes de otros entornos que se encuentren afectados o implicados en las modificaciones que plantea el Congreso, máxime cuando tienen las capacidades de defender sus intereses.

IV. Conclusiones

A partir del análisis de los factores propuestos en la investigación y su estudio con respecto a los debates ocurridos en el Congreso de la República, se puede establecer que hay una relación entre los votos afirmativos y la pertenencia a la coalición de gobierno, siempre y cuando esta no altere significativamente el estado de las reglas electorales, puesto que, de lo contrario se constituirá en un riesgo para su continuación. Por otro lado, la oposición representada en el Polo Democrático Alternativo y Centro Democrático demuestra que los aspectos centrales de la reforma sirven para constatar su posición negativa a esta, por ejemplo en los temas relacionados con la administración de justicia. En el caso en que los puntos de la reforma permiten un mayor control político, transparencia e idoneidad, la votación concuerda con la posición de la coalición de gobierno, ya que da cabida al proceso de mejora del sistema político colombiano en cuanto aumentan las posibilidades de favorabilidad en la opinión pública.

Por su parte, las bancadas autodenominadas independientes, a saber, el Partido Alianza Verde, Partido Conservador Colombiano y MIRA, están fragmentadas entre las que votan dependiendo de la idoneidad de la propuesta respecto al beneficio que conlleva esta con respecto a la Constitución y las oportunidades que les permitan renovar la esfera pública, expandir su influencia en las esferas de decisión y el reconocimiento de la labor ideal y de conveniencia que hagan sus miembros en el caso de los pequeños partidos. Diferente a dicho comportamiento, los partidos que han detentado el poder, aprobarán artículos que les expanda sus posibilidades de crecimiento y las que tengan una gran presión mediática, mientras que las que representen un peligro a las prácticas y núcleos vitales del partido (como el electorado o maquinarias regionales), las rechazarán, por lo que evitan cambiar las reglas de juego que les afecten negativamente. Ejemplo de ello fue el Senado Regional, que hubiese permitido la entrada de los actores que tienen cierto control en las decisiones de los departamentos que hubiesen representado.

Un factor que se consideró relevante, pero que no desempeñó un papel fundamental en la reforma fue el surgimiento de líderes en el Congreso que buscaron equilibrar de una manera más idónea los poderes en Colombia. Estos líderes asumen un costo político mayor que los beneficios que sus actuaciones puedan conllevar. En el primer caso, el ambiente que intentan cambiar está dominado por fuerzas que pretenden reformar mínimamente

el entorno en el que conviven, de forma tal que tendrán que enfrentarse a esta clase de intereses o ser afectados por las condiciones que cambiaron, y en torno a los beneficios se ve la capacidad de la opinión pública para legitimar los cambios que estos agentes pretenden realizar. Estos tipos de personalidad algunas veces se encontraron en la Alianza Verde, en el Partido Liberal y en contados casos miembros del Centro Democrático.

Con respecto al caso de la disciplina partidista se puede observar que los partidos que mejor desempeñan y más comprometidos están en términos de cohesión y uniformidad de bancada, son los partidos de oposición. En parte, esto se debe a que uno de ellos, a saber, el Centro Democrático, acuerda con anterioridad la votación en bloque de los artículos, mientras que la pequeña cantidad de congresistas que tiene el Polo Democrático le facilita la toma de decisiones en conjunto. En paralelo, se encuentra que las demás bancadas, ya sean de coalición de gobierno o las independientes, en gran parte del articulado no formaron disidencias o fragmentaciones, exceptuando los casos en los que estas afecten el mantenimiento de algunos elementos ventajosos dentro del sistema político, o cuando el debate dentro de un partido no pudo lograr un acuerdo común entre la bancada.

Este Acto Legislativo, y su respectivo trámite por el Congreso, se han caracterizado por constituir una reforma “sui generis” en el sentido en que trata de revertir contenidos que se encontraban en reformas constitucionales anteriores a ella, debate a fondo los problemas que existen en el sistema institucional colombiano con el objetivo de equilibrarlos, y finalmente aborda diversas temáticas con el fin de aportar un debate de forma y fondo sobre las especificidades que se encuentran en los fundamentos del Estado. Por tal motivo, a diferencia de otras reformas en las que la discusión se desarrolla en el legislativo y algunas veces tiene resonancia en la opinión pública, en esta se pudo observar la correlación de fuerzas que se había establecido entre las tres ramas del poder público en tanto que el legislativo en conjunto decidió apoyar la iniciativa del ejecutivo, a la cual se opusieron sectores de la rama judicial, y el debate y polémica entre las ramas fue mayor al visto en reformas anteriores.

Bibliografía

Corte Constitucional de Colombia [Conts.] (1991).

Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2009). Acto Legislativo 01 de 2009.

DO: 47.410.

Congreso de la República de Colombia. (1 de Julio de 2015). Acto Legislativo 02 de 2015.

DO: 49.560.

- Congreso de la República de Colombia (18 de junio de 1992). Ley 5 de 1992. DO: 40.483.
- Congreso de la República de Colombia. (24 de octubre de 2014). Texto Aprobado en Sesión Plenaria al Proyecto de Acto Legislativo 18 de 2014 Senado. Gaceta Número 649.
- Congreso de la República de Colombia. (4 de diciembre de 2015). Acta de Comisión 14 del 25 de Septiembre de 2014 Senado. Gaceta Número 808.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de diciembre de 2014). Texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de acto legislativo 153 de 2014 Cámara, 18 de 2014 Senado. Gaceta Número 844.
- Congreso de la República de Colombia. (7 de mayo de 2015). Texto definitivo aprobado en sesión plenaria al Proyecto de acto legislativo 18 de 2014 Senado, 153 de 2014 Cámara. Gaceta Número 267.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2015). Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 13 de 2016 Senado, 200 de 2016 Cámara. Gaceta Número 396.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2015). Ponencia al Proyecto de Ley 125 de 2015 Senado. Gaceta Número 396.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2015). Texto Conciliado Proyecto de Ley 103 de 2015 Senado. Gaceta Número 396.
- Congreso de la República de Colombia. (21 de abril de 2015). Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo 18 de 2014 Senado, 153 de 2014 Cámara. Gaceta Número 213.
- Congreso de la República de Colombia. (3 de septiembre de 2014). Proyecto de acto Legislativo No 18 de 2014. Gaceta del Congreso No 458.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de octubre de 2014). Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo 18 de 2014. Gaceta del Congreso 585.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de octubre de 2014). Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 11 de 2014. Gaceta del Congreso 585.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de mayo de 2015). Gaceta del Congreso. Gaceta Número 313.
- “Este será el Congreso de la paz”: Santos. (20 de julio de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/discurso-santos-ante-el-congreso/396378-3>
- Escándalo en la Corte Constitucional. (27 de febrero de 2015). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/jorge-pretelt-mauricio-gonzalez-escandalo-en-la-corte-constitucional-por-dadivas/419318-3>
- Geddes, B. (1991). A Game Theoretic Model of Reform in Latin America. *American Political Science Review*. 85(2), pp. 371-392.

- Grumm J. G. (1963). A Factor Analysis of Legislative Behavior. *Midwest Journal of Political Science*. 7(4). pp. 336-356.
- Lehoucq, F. E. (2002). Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform. *Comparative Politic*. 32(4). pp. 459-477.
- Mayhew, D. R. (1974). Congress: The electoral Connection. New Haven: Yale University Press.
- Partidos cierran filas en defensa del Congreso. (12 de mayo de 2015). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/partidos-cierran-filas-defensa-del-congreso-articulo-560240>
- Presidencia de la República. (20 de Julio de 2014). "Unidos por un país en paz" / *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la instalación de la legislatura del Congreso de la República 2014-2015*. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/>
- Reforma política, la gran prioridad del Congreso colombiano. (24 de Julio de 2014). *El País*. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/reforma-politica-gran-prioridad-congreso-colombiano>
- Strauss A. & Corbin J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Vélez, C., Ossa, J. P. y Montes, P. (2006) Y se hizo la reforma... Condiciones que permitieron el trámite exitoso de la reforma política de 2003. En G. Hoskin & M. García (comps.). *La reforma política de 2003. ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* (pp. 1-29). Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes, Cesó & Konrad Adenauer Stiftung-
- Zucco J. C. (2009). Ideology or What? Legislative Behavior in Multiparty Presidential Settings. *The Journal of Politics*. 71 (3). pp. 1076-1092.

Anexos

Anexo 1. Explicación de Proyecto de Acto de Legislativo y respectivo trámite

Un Proyecto de Acto Legislativo, como herramienta de modificación de la Constitución, le permite al Gobierno, diez miembros del Congreso, el 20% de los concejales o de los diputados, o al menos el 5% del censo electoral vigente, presentar una propuesta de Acto Legislativo a consideración del Congreso de la República (Senado de la República, 1991). Un Proyecto de Acto Legislativo debe hacer el tránsito en el Congreso dentro de un año máximo a partir de su radicación y debe cumplir con un mínimo de debates, requerimientos y votaciones especiales. Está organizado de manera que el articulado del P.A.L. modifique los artículos que desea de manera descendente, es decir el primer artículo del P.A.L. modifica el artículo de la Constitución de menor denominación a alterar, e.g.: art.

1 del P.A.L. modifica art. 30 de la Constitución Política (CP), el art 2 del P.A.L. modifica art. 54 de la CP, y así sucesivamente.

Un Proyecto de Acto Legislativo puede ser aprobado en dos legislaturas diferentes, pero debe ser tramitado en dos periodos ordinarios y consecutivos (Ley No° 5, 1992). Una legislatura es la suma de dos períodos ordinarios de sesiones. Estos periodos desde 1992 se han distribuido así: El primer periodo ordinario comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre; y el segundo, desde el 16 de marzo hasta el 20 de junio. El número de debates necesarios para la aprobación total de un P.A.L. es de ocho debates, distribuidos en dos “vueltas”. En cada “vuelta” se debe transitar por la Cámara y el Senado en su Comisión y Plenaria correspondiente. En el Anexo 2 se muestra en el orden en el que fueron discutidos los debates. Asimismo, para este estudio se hará referencia a los debates correspondientes según la numeración expuesta allí.

Cada debate debe ser consignado en un acta, que corresponde a la corporación en la que se está discutiendo el Proyecto. Estas deben ser publicadas en la Gaceta del Congreso, único documento oficial y válido, en la cual se hallan los debates y las votaciones. Dichos documentos son producidos por las secciones de relatoría de cada cámara y de cada comisión. Luego de cada transcripción son enviadas a la Sección de Gaceta de Congreso para ser publicadas y clasificadas con un número especial y el año en curso. Todas las Gacetas del Congreso desde el año 2000 se encuentran publicadas en el siguiente sitio web: <http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.portals>

El caso a estudiar se denomina *Acto Legislativo 02 de 2015 “Por Medio del cual se adopta una Reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan Otras Disposiciones”*. La composición original de este P.A.L. es un texto radicado por el Ministro del Interior Juan Fernando Cristo y el Ministro de Justicia y del Derecho Yesid Reyes, que sintetiza los P.A.L. acumulados (02, 04, 05, 06, 12 de 2014 Senado), y propone nuevos artículos que interesan al Gobierno Nacional tratar. El trámite legislativo de este proyecto entra al Congreso como P.A.L. 018 de 2014 Senado y 153 de 2014 Cámara.

El Anexo 3 muestra el número de curules que cada partido político obtuvo luego de las Elecciones Legislativas de 2014, la cual podrá dar cuenta de la composición del Congreso de la República y los actores que inciden directamente en esta institución. Esta información es expuesta aquí con base en los documentos proveídos por la Registraduría Nacional del Estado Civil (Registraduría Nacional del Estado Civil, s.f.). Asimismo se exponen las diferentes abreviaturas de cada partido o movimiento político que se van a manejar en el documento.

Anexo 2

Tabla 1. Debates del Proyecto de Acto Legislativo y enumeración correspondiente

Vuelta	# de debate	Nombre del debate
Primera Vuelta	1°	Primer debate Comisión Primera Senado
	2°	Primer debate Plenaria Senado
	3°	Primer debate Comisión Primera Cámara de Representantes
	4°	Primer debate Plenaria Cámara de Representantes
Segunda Vuelta	5°	Segundo debate Comisión Primera Senado
	6°	Segundo debate Plenaria Senado
	7°	Segundo debate Comisión Primera Cámara de Representantes
	8°	Segundo debate Plenaria Cámara de Representantes

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3

Tabla 2. Composición Total de cada Cámara legislativa en el Congreso de la República de Colombia

Partido o Movimiento Político	Escaños en el Senado	% de Participación	Escaños en Cámara de Rep.	% de Participación	Total Escaños en las dos cámaras
Partido Social de la Unidad Nacional	21	20,588%	37	22,289%	58
Partido Centro Democrático	20	19,607%	19	11,445%	39
Partido Conservador	18	17,647%	27	16,265%	45
Partido Liberal	17	16,666%	39	23,493%	56
Cambio Radical	9	8,823%	16	9,638%	25
Partido Alianza Verde	5	4,901%	6	3,614%	11
Polo Democrático Alternativo	5	4,901%	3	1,807%	8
Opción Ciudadana	5	4,901%	6	3,614%	10
Alianza Social Independiente	1	0,980%	1	0,602%	2

Partido o Movimiento Político	Escaños en el Senado	% de Participación	Escaños en Cámara de Rep.	% de Participación	Total Escaños en las dos cámaras
Movimiento Alternativo Indígena y Social	1	0,980%	-	-	1
Movimiento de Renovación Absoluta	-	-	3	1,807%	3
Cien por Ciento Colombia	-	-	3	1,807%	3
Autoridades Indígenas de Colombia	-	-	2	1,204%	2
Fundación Ébano de Colombia	-	-	2	1,204%	2
Integración Regional	-	-	1	0,602%	1
Por un Huila Mejor	-	-	1	0,602%	1
Total	102	100%	166	100%	268

Fuente: Elaboración propia

Anexo 4. Comisión de conciliación en primera vuelta

Cambios en artículos Constitucionales aprobados en Cámara:

- 107, referente a reforma sobre militantes de Partidos o grupos significativos de ciudadanos; sobre cambio en partidos políticos y sobre renunciaciones.
- 112, referente al segundo puesto en elecciones.
- 122, referente a la ampliación de inhabilidades a cargos de elección popular.
- 126, referente a inhabilidad de servidores públicos en nombramientos y celebración de contratos.
- 127, referentes a derogación de los incisos 5° y 6° de este artículo.
- 134, referente a ampliación de inhabilidades a miembros de las corporaciones públicas.
- 171, referente a Senado Regional.
- 172, complementa artículo anterior.
- 174, referente a reforma de la forma de acusación del Senado y entrada del Tribunal de Aforados.
- 176, referente a adición de curul raizal en Cámara de Representantes.

- 178, referente a la complementariedad del Tribunal de Aforados, su composición y funcionamiento.
- 181, referente a incompatibilidades de congresistas.
- 204, deroga inciso 2° y 3° de este artículo.
- 231, referente a cambios en la elección en las Altas Cortes.
- 232, referente a ampliación de requisitos para ser Magistrado.
- 233, referente a inhabilidades de Magistrados y otros altos funcionarios públicos para ocupar cargos de elección popular hasta un año después de dejar el cargo.
- 249, referente a prohibición de la puerta giratoria y “yo te elijo, tú me eliges” en altas cortes y otros.
- 254, referente a la nueva administración judicial (de ahora en adelante “NAJ”) y su ordenamiento.
- 255, referente a la complementación de la NAJ.
- 255A, referente a la complementación de la NAJ.
- 256, referente a la complementación de la NAJ.
- 257, referente a la complementación de la NAJ.
- 261, pasa de 262 a 261, sin otros cambios.
- 264, referente a reforma del Consejo Nacional Electoral.
- 266, referente a reforma de elección del Registrador Nacional y sus inhabilidades.
- 267, referente a reforma de elección del Contralor General y sus inhabilidades.
- 272, referente a elección de contralores territoriales (departamentales, municipales y/o distritales).
- 276, referente a reforma de elección de Procurador General y sus inhabilidades.
- 277, referente a cambio en modo de vigilancia a Congresistas.
- 281, referente a la reforma en Defensoría del pueblo y elección del Defensor del pueblo.
- 283, referente a complementar el artículo anterior.
- Artículo transitorio.
- Artículo de Vigencia.

Cambios en artículos Constitucionales aprobados en Senado:

- 123, referente a modificación en definición del servicio público.
- 197, referente a la prohibición de la reelección presidencial.
- 262, pasa de ser art. 263 a 262 y se acoge el texto de Senado, menos en un párrafo, donde se acoge el texto de Cámara de Representantes, referente a partidos y movimientos, lista cerrada, bloqueada y cremallera.
- 263, pasa de ser art. 263A a art. 263, referente a complementar el anterior artículo.

Eliminados:

250, referente a cambios en la Fiscalía y nuevas potestades.

Anexo 5. Comisión de conciliación en segunda vuelta

No se encontraron diferencias en los siguientes artículos en ninguna de las cámaras, por lo tanto no se incluyen en conciliación los siguientes artículos:

127, referente a derivados de prohibición de reelección.

204, referente a eliminación de incisos propios de la reelección presidencial.

241, referente a ampliación de jurisdicción de la Corte Constitucional.

267, referente a elección del Contralor General.

283, referente a autonomía de la Defensoría del pueblo.

Por lo tanto, en resumen, se acogen del texto de Cámara de Representantes los artículos:

112, referente a segundo puesto en votaciones.

126, referente a inhabilidades de servidores públicos a nombrar y contratar, de la eliminación de la puerta giratoria y mecanismo informal conocido como “Yo te elijo, tú me eliges”.

134, referente a ampliación de Silla Vacía.

174, referente a complemento de Comisión de Aforados y reestructuración de juzgamiento del Senado de la República.

176, referente a asignación de curul adicional para comunidad raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

178, referente a complemento de Comisión de Aforados y reestructuración de juzgamiento del Senado de la República.

197, referente a la prohibición de la reelección presidencial, e inhabilidades de servidores públicos a aspirar al cargo dentro de un tiempo delimitado.

231, referente a cambios en la elección de Magistrados de la Corte Suprema y el Consejo de Estado.

232, referente al cambio en los requisitos para ser Magistrado, entre ellos la edad.

235, referente a cambios en la jurisdicción ordinaria sobre vigilancia y juzgamiento de otros servidores públicos y cargos, entre ellos el Vicepresidente de la República.

254, referente a la NAJ y la creación del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial.

255, referente a la NAJ y su funcionamiento.

256, se deroga este artículo.

257, referente a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

263, pasa de ser el artículo 263A a ser art. 263, referente a cambios en las listas y regulación de partidos políticos y movimientos ciudadanos.

272, referente a elección de contralores territoriales e inhabilidades de estos mismos.

281, referente a elección del Defensor del Pueblo y funcionamiento de la Defensoría como ente autónomo.

Artículo Transitorio, referente a la facultad otorgada al Gobierno Nacional para presentar un proyecto de ley estatutaria que regule la Administración Judicial y de mejor transición entre un régimen legal y el otro.

Artículo de Vigencias.

Por lo tanto, los artículos a continuación son artículos que tienen la mayoría del texto acogido de Cámara de Representantes, pero uno de sus incisos es tomado del texto de Senado:

178A, referente al funcionamiento de la Comisión de Aforados y de la situación jurídica de los aforados.

262, pasa de ser artículo 263 a 262, referente a cambios de los partidos políticos y movimientos respecto a listas y coaliciones.

El artículo 172 es eliminado de la conciliación por no concordar entre los dos textos ni en el corpus de la reforma, este era referente a una disposición respecto al Senado Regional. Son entonces los anteriores puntos los definitivos de la reforma de equilibrio de poderes, luego de cumplir con sus 8 debates necesarios y los que hacen parte del Acto Legislativo 2 de 2015.

Semilleros de Investigación 2014 N.º 29

Fue editado por Unijus, Instituto
Unidad de Investigaciones Jurídico-
Sociales Gerardo Molina, de la
Facultad de Derecho, Ciencias
Políticas y Sociales de la Universidad
Nacional de Colombia. El texto de las
páginas interiores fue compuesto en
caracteres de las familias tipográficas
Fira y Gandhi Serif.

