



**POSICIONAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA
TRANSICIONAL Y EL DERECHO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS EN EL
PROCESO DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC-EP (2010-2020)**

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGO

MODALIDAD MONOGRAFÍA

PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

MEDELLÍN

2020



Fuente: Cosoy. N. 27 de septiembre del 2016. 5 momentos especiales de la firma del acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC en Cartagena. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37479792>



Fuente: DW. 25 de septiembre del 2019. Abrazo entre el entonces presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, y el líder del hoy partido FARC, Julio Londoño. *DW*. Disponible en: <https://amp.dw.com/es/acuerdo-de-paz-de-colombia-el-forcejeo-por-el-texto-definitivo/a-50554357>

Colombia es un país cuya historia se ha construido sobre el ejercicio de la violencia y el desarrollo de un encadenamiento de guerras que se transforman en el tiempo a la vez que transforman las relaciones que las determinan. De las guerras prehispánicas a las de conquista, de estas a los levantamientos coloniales, de allí a las guerras de independencia y luego a las guerras civiles del siglo XIX, que le abrirán paso a las luchas sociales de indígenas, artesanos, campesinos y obreros durante las tres primeras décadas del XX, para luego hundirse nuevamente en ese periodo de la historia que se conoce como La Violencia que ha de terminar con el inicio de una nueva guerra ideológica y política en la modalidad de guerra insurreccional, irregular o guerra popular prolongada, desde la caracterización que hacen los actores armados de la misma, para, finalmente, a comienzos del siglo XXI, en la perspectiva de los cambios globales y sus correspondientes confrontaciones, resistencias y amenazas, localizar nuestros conflictos en la lucha contra el terrorismo. Total si hay alguna problemática que haya atravesado la historia de Colombia en sus distintas épocas esa es: la violencia y la guerra (Medina, 2010, p. 39).

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.8

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES: DEL PAPEL DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN EL POSICIONAMIENTO DEL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS A LA JUSTICIA.24

La Justicia Transicional y la movilización por los derechos de las víctimas: una nueva alternativa para la justicia25

CAPÍTULO 2. LA ERA SANTOS: UNA NUEVA POLÍTICA PARA LA PAZ 40

Un acuerdo histórico: los vaivenes de la paz en Colombia41

El camino a la paz: de la ruptura con la política de seguridad y los diálogos de La Habana48

CAPÍTULO 3. LA NEGOCIACIÓN: EL DEBATE POR LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS 67

Las víctimas, el derecho y la justicia en la negociación72

CAPÍTULO 4. DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO Y LAS TENSIONES ALREDEDOR DEL DERECHO A LA JUSTICIA84

Una estrategia de incumplimiento85

Avances y retos de la implementación102

CONCLUSIONES 121

BIBLIOGRAFIA 127

TABLAS

Tabla 01: de relaciones entre actores durante el trámite de la Ley de Justicia y Paz 33

Tabla 02: de cambios normativos para la atención de las víctimas en Colombia 34

Tabla 03: de relaciones entre actores durante los acercamientos de paz entre el GN y las FARC-EP51

Tabla 04: de relaciones entre actores durante la negociación del punto cinco del Acuerdo Final71

Tabla 05: de relaciones entre actores durante la implementación del Acuerdo Final104

GRÁFICOS

Mapa de actores durante la negociación del Derecho a la Justicia69

INTRODUCCIÓN

En 2012, a dos años del primer período de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), el Gobierno nacional (GN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) instalaron una mesa de diálogos que los convocó, hasta el 2016, en la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado. Pasados estos cuatro años, se firmó en el Teatro Colón de Bogotá el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (en adelante Acuerdo Final); documento que representa el final de más de medio siglo de enfrentamientos entre las partes y consagra, entre otros aspectos, la transformación del grupo subversivo en una nueva organización política.

Los antecedentes de esta confrontación pueden rastrearse en las dinámicas sociopolíticas y económicas de mediados del siglo XX. Para entonces, el país atravesaba una fuerte tensión política dada la victoria del Partido Conservador en las elecciones presidenciales de 1946 y la dificultad para garantizar a los sectores campesinos y populares sus derechos políticos y civiles. En este escenario surgió la figura de Jorge Eliecer Gaitán, dirigente político liberal, quien a través de sus acciones y discursos logró convocar a los sectores menos favorecidos del país en un proyecto de nación. Su asesinato en 1948 simbolizó la imposibilidad de un cambio por la vía democrática y desencadenó una serie de enfrentamientos entre liberales y conservadores que conllevó a la organización de miles de familias campesinas -con fuerte tradición agraria y sindical- en guerrillas y grupos de autodefensas como estrategia para resistir a la agresión del Estado y los opositores políticos (Pécaut, 2012; Sánchez, 1986).

Sin embargo, a medida que el conflicto se agudizó, estos grupos de autodefensa adoptaron consignas más amplias ligadas a reivindicaciones de carácter social y económico –como la tierra–para el bienestar social. Estos son los antecedentes de las FARC-EP que desde 1964 oficializaron su primera conferencia: un programa de reforma agraria en el que también decidieron iniciar la guerra contra el Estado colombiano en respuesta a la agresión sufrida en el campo político y económico, es decir, como reacción al exterminio de los opositores políticos y en respuesta al despojo de tierras por parte de la oligarquía y las élites económicas (Beltrán, 2015; Medina, 2010).

A partir de entonces, las FARC-EP se abocaron a una confrontación con el Estado que por su larga duración se constituyó como uno de los conflictos más antiguos del mundo. De allí la trascendencia histórica del Acuerdo Final, pues gracias a este se silenciaron las armas de una de las guerrillas con más prolongación en el ámbito internacional (i.e. Orrego, 2020) y se dio un paso importante para la terminación del conflicto colombiano que tantas muertes y tanto sufrimiento le ha infringido al país. Esta guerra civil irregular, cuya característica es la disputa de dos o más grupos armados por el poder político al interior de una nación, conllevó a una triangulación de las relaciones de confrontación, en tanto a la interacción entre los grupos armados se sumó el involucramiento de la población civil, receptora de acciones violentas que tuvieron por objeto garantizar apoyos que resultaban importantes para el dominio territorial de los alzados en armas (Medina, 2010).

Según los datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el conflicto armado en el país ha dejado más de nueve millones de víctimas afectadas por: actos terrorista/atentados/combates/enfrentamientos/hostigamientos (85.894), amenazas (506.765), delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado (32.697),

desaparición forzada (182.504), desplazamiento forzado (8.070.112), homicidio (1.048.506), minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado (11.737), secuestro (37.375), tortura (10.674), vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados (8.968), abandono o despojo forzado de tierras (25.915), pérdida de bienes muebles e inmuebles (120.319), lesiones personales físicas (12.008), lesiones personales psicológicas (15.682), confinamiento (43.730) y acciones sobre las cuales no se posee información (25.312) (i.e. Orrego, 2020).

Ante esta magnitud de la victimización, el Acuerdo Final se propuso no sólo silenciar las armas sino también garantizar reparación, justicia y verdad a las víctimas del conflicto. La inclusión de esta dimensión responde a que para el momento en el que se desarrollaron las negociaciones la normatividad local y los estándares internacionales ya eran enfáticos en el derecho a la justicia para las víctimas y, por ende, con el deber del Estado colombiano de investigar, juzgar y sancionar los crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco del conflicto armado.

El marco legal del que dispuso Colombia hasta la década de 1980 le permitió al Estado otorgar amnistías e indultos a todos los miembros de los grupos armados con los que negoció el cese de hostilidades, independientemente de que sus actos se hubiesen dirigido contra la sociedad civil. Sin embargo, desde la década de 1990 comenzó a darse un cambio estructural a través de un proceso de reformas jurídicas que transformaron el tratamiento político y penal de los y las ex combatientes en caso de que se suscribiera un acuerdo de paz entre estos y el Gobierno, en tanto según Coral (2017) mediante las leyes 104 de 1993 y 418 de 1997 empezó a regir la distinción entre los delitos políticos y crímenes de lesa humanidad.

A partir de entonces, los delitos políticos son aquellos que se dirigen contra el régimen constitucional y legal, como la rebelión, la sedición y la asonada (i.e. Orrego, 2020), acciones para las cuales la ley contempla beneficios jurídicos como la amnistía o el indulto¹. Por su parte, los crímenes de lesa humanidad son aquellos cometidos contra la población o que atentan contra los Derechos Humanos (DD.HH): la desaparición forzada, el terrorismo, la tortura, entre otros, que no pueden ser objeto de amnistía ni de indulto, pues como lo sostiene la Corte Suprema no pueden ser conexos a los delitos políticos (Coral, 2017).

Adicionalmente, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) entró en debate el tema del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y de hecho, el mismo mandatario le propuso al Congreso de la República acogerse al Protocolo II de Ginebra (que regula la aplicación del DIH en los conflictos internos). Así mismo, fue este el Gobierno durante el cual se abrieron las oficinas en el país para la Cruz Roja Internacional y para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, e, incluso, fue Samper quien: “impulsó la Ley 288 del 5 de julio de 1996 , mediante la cual se establecían los instrumentos necesarios para la indemnización de víctimas de agentes del Estado, beneficiadas con sentencias dictadas por organismos internacionales de derechos humanos” (Pizarro, 2017, pp. 251–252).

La experiencia de negociación con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), entre 2003 y 2006, también marcó un hito en la opinión pública nacional, pues fue en este escenario en que las organizaciones sociales y de víctimas lograron posicionar en el país los mecanismos de Justicia Transicional (JT) y el Derecho a la Justicia como garantías de paz, los cuales se ampliaron

¹ La amnistía (u olvido) es una medida con la que el Estado suspende las penas por una infracción, esencialmente en caso de rebelión, y se distingue del indulto por ser otorgada colectivamente, mientras que este último se presenta de forma individual.

posteriormente a través de la Ley de Víctimas de 2011 y sus medidas de verdad, justicia y reparación.

En lo concerniente a los estándares internacionales, entre los compromisos que abogan por el Derecho a la Justicia y que Colombia ha reconocido están: el Sistema Universal de Derechos Humanos, la Convención contra la tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, cada uno de los cuales generan obligación sobre el Estado colombiano a razón de su carácter vinculante. Además, en concepto de la misma Corte Constitucional, la normatividad del país ha integrado dichos tratados a un bloque de constitucionalidad a través de los incisos 1 y 2 del artículo 93 de la Constitución Política (Fundación Social, 2005).

Dado el reconocimiento de estos estándares por parte de numerosos Estados, también ha tenido lugar la conformación de algunos organismos multilaterales encargados de velar por el cumplimiento de las normas que componen los diferentes tratados y convenios ratificados internacionalmente, es decir, de proporcionarle a los Estados lineamientos para la aplicación de los mecanismos de JT en las situaciones que se encuentren obligados por el derecho a dar garantías de justicia (Fundación Social, 2005). Entre estos organismos se encuentran: la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Internacional de Justicia, la Comisión de Derecho Internacional, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, las Naciones Unidas (ONU), el Comité de Derechos Humanos de la ONU y la Corte Penal Internacional.

Es este contexto normativo el que abrió paso al reconocimiento de las víctimas y de sus derechos en el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP, haciendo ineludible su posicionamiento en el Acuerdo Final, como bien lo demuestra el compromiso expreso en el

quinto punto que contiene una concertación por los *Derechos Humanos de las víctimas* y consagra un *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*² (SIVJRNR) que:

[...] combina mecanismos judiciales que permiten la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en los términos que establece la Jurisdicción Especial para la Paz³, con mecanismos extrajudiciales complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz Colombia, 2016, p. 127).

Del mismo modo, conscientes de la centralidad de las víctimas en el proceso de paz, el Gobierno nacional y las FARC-EP pactaron un compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos como condición para garantizar el derecho a la paz. Compromiso para el que se propusieron desarrollar políticas públicas que promoviesen una cultura de respeto y garantía de los DD.HH. Incluso cabe decir que la centralidad de las víctimas estuvo presente no sólo en el Acuerdo Final sino también durante el mismo proceso de negociación, como lo demostraron los esfuerzos de ambas partes por incluir las reivindicaciones de estos movimientos mediante su participación con testimonios (en los cuales pudieron expresar su dolor) y con la presentación de propuestas para alcanzar la paz (Alto Comisionado para la Paz, 2018). Además, el marco legal y constitucional de la JT, y por ende los derechos de las víctimas, se preparó desde

² Conformado por: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz.

³ Este es el componente de justicia del SIVJRNR (creado por el Acuerdo del 2016) que se encarga de ejercer funciones judiciales sobre los delitos cometidos durante el conflicto armado, concretamente en los que hayan tenido lugar con anterioridad al primero de diciembre del 2016 y en especial respecto aquellos que representan graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario y a los Derechos Humanos, con el objeto de aportar a la construcción de la paz mediante la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

antes de la firma del Acuerdo Final (2016) mediante el Acto Legislativo 01 de 2012 (Valdivieso et al., 2017).

Pregunta y objetivos de investigación

Ante esta situación, es natural que surjan preguntas sobre los alcances que ha tenido el punto de víctimas y la manera en que dichos alcances inciden en el proceso de construcción de paz. No obstante, responder a estas interrogantes es aún un reto, pues aquello no sólo es un elemento reciente e innovador en cuanto a las condiciones de negociación política para las partes sino que también cuenta con poco tiempo de aplicación: el Acuerdo Final apenas se firmó hace unos tres años y medio y buena parte de este tiempo que ha transcurrido se ha invertido en el acondicionamiento normativo-institucional de las instancias con las que se pondría en marcha el proceso de implementación.

De modo que los estudios de los que se dispone en la actualidad respecto a lo que ha sido la implementación del proceso de paz entre el GN y las FARC-EP y los alcances que en ella ha tenido el derecho a la justicia para las víctimas son pocos. Por ello, en este trabajo se propone realizar un análisis sobre el abordaje y desarrollo que ha tenido el punto de víctimas, todo esto bajo la orientación de la siguiente pregunta de investigación: **¿cómo ha sido el posicionamiento e implementación de la JT y el Derecho a la Justicia para las víctimas en el proceso de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP en el período 2010-2020?**

Con base en esta pregunta, los objetivos de investigación propuestos en este trabajo son los siguientes:

Objetivo General: Analizar el posicionamiento e implementación de la JT y el Derecho a la Justicia para las víctimas en el proceso de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP en el período 2010-2020.

Objetivos específicos:

1. Identificar los elementos coyunturales que posibilitaron el paso de la confrontación armada entre el GN y las FARC-EP a la negociación de paz en La Habana y los bloques de poder que se conformaron en apoyo y oposición a dicho acontecimiento.

2. Especificar las discusiones suscitadas por los estándares internacionales de DD.HH durante la negociación del Derecho a la Justicia para las víctimas en el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP.

3. Detallar los avances y dificultades para la garantía del Derecho a la Justicia de las víctimas durante la implementación del Acuerdo Final y las relaciones de poder determinantes en este punto.

Propuesta metodológica

Para el desarrollo de esta labor, la metodología aplicada es el **análisis de coyuntura**, pues este es un proceso y un momento histórico para el país que invita a dimensionar las condiciones de implementación de la justicia y entrever las posibilidades o retos con los que cuenta el futuro del proceso. En este sentido, un objetivo que el análisis de coyuntura permite llevar a cabo es realizar un diagnóstico sobre una situación o realidad política en el intento de prever el rumbo de los acontecimientos para incidir sobre ellos (Bonilla, 2011); teniendo como base para ello las relaciones de fuerza o intereses de los actores en disputa y las posibilidades con las que estos cuentan para desarrollarse e imponerse a su contrario (Nieto, 1999).

Este enfoque analítico cuenta con una larga trayectoria en la ciencia política en la medida que ha sido ampliamente utilizado para observar la realidad política y social. Su raíz puede ubicarse con Karl Marx, concretamente en su *18 Brumario de Luis Bonaparte*, trabajo en el cual abordó las condiciones políticas de Francia de cara a los “acontecimientos histórico-políticos de la coyuntura que dio origen a la dictadura de Luis Bonaparte [...]” (Bonilla, 2011, p. 108). Documento desde el que el análisis de coyuntura se consolidó como herramienta analítica. Valiéndose de ella, Lenin explicó el contexto histórico-político del zarismo, Mao los problemas coyunturales de China y Nikos Poulantzas diseñó una propuesta teórica sobre la relación del Estado y la coyuntura (Bonilla, 2011).

Alrededor de esta metodología pueden hallarse dos corrientes epistemológicas. La primera de ellas es la cercana al positivismo, esta considera que es imposible tener una concepción global del comportamiento humano y de la sociedad. La segunda, es cercana al enfoque dialéctico y considera que el conocimiento de la parte es imposible sin el conocimiento del todo (Bonilla, 2011). Esta es la corriente que se asume en este trabajo, pues precisamente una de las finalidades del análisis de coyuntura es relacionar los acontecimientos políticos estudiados con los procesos histórico-políticos anteriores o estructura. Ejercicio que resulta necesario en esta investigación, ya que la coyuntura analizada (el proceso de paz) se explica a partir de su articulación con la estructura de violencia social y política mantenida por el GN y las FARC-EP durante más de medio siglo.

Para lograr establecer esta pretendida relación entre el proceso de paz (la coyuntura) y ese pasado de confrontación o conflicto armado (la estructura), el análisis de coyuntura se opera o se lleva a cabo:

[...] a partir de la reconstrucción de huellas, indicios y vestigios que se asocian con el escenario que se pretende estudiar. Siguiendo al profesor Hugo Fazio “...son los soportes sobre los cuales se sostiene y en los que se valida la correspondiente argumentación, narración y/o (sic) descripción”, mediante la constante interrelación que existe entre los elementos constructores de una coyuntura (Actores, Escenarios, Acontecimientos, Correlación de Fuerzas [Estrategia y Estructura]) (Bonilla, 2011, pp. 105–106).

De esta manera, el análisis de coyuntura debe ordenar una multiplicidad de eventos que parecen distantes para hacer clara y evidente su articulación: “[...] Así, una de las tareas del Análisis de Coyuntura es identificar los proyectos en marcha, definir su connotación de clases y señalar el papel que juegan en el proceso de acumulación de fuerzas sociales” (Nieto, 1999, p. 133). Información con base en la cual el análisis de coyuntura permite elaborar hipótesis sobre el futuro, es decir, sobre el posible comportamiento que podrán tomar los actores (teniendo en cuenta su interés y su correlación de fuerzas: el ordenamiento que se tiene de los hechos) y el efecto que ello tendrá sobre la realidad política.

Una vez clara cual es la finalidad del análisis de coyuntura, es pertinente retomar las categorías empleadas para este análisis y también presentar algunas definiciones:

- **Acontecimientos:** estos son los hechos relevantes políticamente, que inciden en la realidad o que son altamente significativos para un actor/grupo social.
- **Bloques de poder:** conjunto de actores que coinciden bajo una misma **estrategia**/interés y que tienen la capacidad de incidir sobre la realidad política para llevarlo a cabo.
- **Estrategia:** interés, propósito o finalidad de los actores.
- **Tácticas:** acciones realizadas por los actores para alcanzar su estrategia.

- **Relaciones de fuerza:** relación de dominio o subordinación, esto es, capacidad de los actores de imponer su estrategia.
- **Escenarios:** espacio de actuación y de relacionamiento de los actores. Es el lugar donde tienen lugar los acontecimientos políticos.
- **Estructura:** elementos invariables en una sociedad o que la configuran. Son los procesos históricos y políticos anteriores a la coyuntura o que ayudaron a generarla.

Con la intención de hacer explícito el uso de las categorías de la metodología del análisis de coyuntura en este trabajo, a lo largo del texto las palabras **acontecimiento**, **bloque(s) de poder**, **estrategia**, **táctica**, **relaciones de fuerza**, **escenario** y **estructura** se utilizan en negrilla. Manejo que le da énfasis a su utilización y procura hacer más notorio el ejercicio analítico ante el lector(a). Así mismo, el trabajo incluye cuatro gráficas de relaciones entre actores (una por capítulo) en las que se implementan las categorías del análisis de coyuntura para explicar la realidad política observada en este trabajo a partir de la enunciación de las **estrategias** que definen los actores frente a los **acontecimientos** que presencian, los **bloques de poder** que se conforman en torno a dichas **estrategias** y las **relaciones de fuerza** que tienen lugar en esa interacción o disputa de **estrategias** así como la articulación de estas condiciones con la **estructura** y su impacto en el reconocimiento y la garantía del Derecho a la Justicia para las víctimas.

Así mismo, bajo estas categorías mencionadas se emplean como técnicas el análisis de las fuentes de información y las entrevistas semiestructuradas. El análisis de información se realiza a partir de la revisión bibliográfica y de prensa. Con la revisión bibliográfica se logra, esencialmente, ligar la historia del conflicto armado en el país con el actual proceso de paz, las condiciones que lo hicieron posible, el porqué de la inclusión de un punto para las víctimas y el

panorama o la lectura que hay en la actualidad sobre las condiciones en que este se encuentra. Mientras que con la revisión de prensa se accede a información de primera mano que documenta los acontecimientos políticos del día a día y permite hacer un seguimiento sobre el inicio, evolución y estado actual del proceso.

El período sobre el que se consultó mediante esta fuente fueron los años 2010 –cuando se dio el paso del gobierno de Álvaro Uribe al de Juan Manuel Santos y empezó a emerger el debate sobre la posibilidad de negociar con las FARC- y el 2018 –momento en el que ya se había firmado el Acuerdo Final y se había concretado el marco normativo para el punto 5. *Víctimas: <<Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición>>, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre los Derechos Humanos-*.

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas con los actores sociales, estas se realizaron con la intención de generar datos sobre la coyuntura actual (el presente) debido a la poca documentación que existe al respecto y que se limita en gran medida a los informes de implementación (i.e. Mapp OEA, Instituto Kroc, Procuraduría General de la Nación, entre otros) y al mismo tiempo para acudir a otras voces y así dar lugar a la contrastación de la información. Las preguntas que orientaron estos encuentros estuvieron enfocadas en la identificación y enunciación de los avances y retrocesos en la implementación del punto 5 del Acuerdo Final, en los **bloques de poder**/actores detrás de los mismos y en los intereses/**estrategias** que los impulsan a apoyar u oponerse al proceso de paz e incidir en que su implementación avance o se detenga. Los actores con los cuales se estableció este contacto fueron los siguientes (cuadro 1).

Cuadro1. Actores sociales entrevistados

Entrevistada/o	Organización, grupo o corporación a la que pertenece
----------------	--

Adriana Arboleda	Corporación Jurídica Libertad
Catalina María Cruz	Comisión de la Verdad
Jaime Carrión	Defensor de Derechos Humanos
Johana Buitrago	Viva la Ciudadanía
Sergio Arboleda	Corporación Jurídica Libertad
Sol Ángela Hoyos	Mesa Ecuménica por la Paz

Como resultado del ejercicio analítico de esta investigación sobre el Derecho a la Justicia para las víctimas y la JT en el proceso de paz, pueden destacarse dos aportes. El primero tiene que ver con la conexidad que se establece entre el Derecho a la Justicia con la JT y con el DIH y los DD.HH, pues articulando el proceso de paz con la **estructura** logra evidenciarse la importancia e incluso el carácter imperativo que tiene para esta coyuntura la transformación histórico-normativa que vivió la visión de la justicia durante el siglo XX; la cual dejó de concebirse con fines punitivos y comenzó a pensarse en términos de transición a la paz.

En segundo lugar, es de resaltar que en este trabajo se hace un aporte para entender el proceso de paz en tanto en él se logra vislumbrar que alrededor de una situación coyuntural y de un **acontecimiento** como la negociación de paz entre el GN y las FARC-EP concomitan intereses, de apoyo y oposición, que pugnan entre sí en una **correlación de fuerzas** de cuyo resultado depende el desarrollo e implementación del proceso de paz. Los acercamientos entre las partes y las negociaciones estuvieron marcados por esa lucha de **correlación de fuerzas** y, así mismo, la fase de implementación se encuentra sujeta a esta realidad política, pues cuenta con avances, pero también con retrocesos para las garantías de las víctimas frente al Derecho a la Justicia: aún hay mucho por profundizar sobre este tema desde la investigación académica.

Estructura del texto

Para desarrollar la pregunta de investigación propuesta el texto se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo se mencionan los antecedentes del Derecho a la Justicia, para lo cual se ofrece un panorama sobre la consolidación de la Justicia Transicional (JT) y del papel que en esta situación jugaron las organizaciones sociales y de víctimas, quienes fueron actores claves para la promulgación de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975/2005) y de la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011).

A partir de esta contextualización, en el segundo acápite la mirada se centra en el proceso de negociación con las FARC-EP. Para ello, se rastrean los bloques de poder que surgen en torno a la posibilidad de iniciar negociaciones con el grupo insurgente. Así mismo, se da cuenta de las acciones que en muestra de voluntad de paz realizan ambas partes y que permiten la instalación de la mesa de diálogos: la liberación de varios secuestrados de las FARC-EP y las reformas legislativas para la transición política de la agrupación por parte del GN.

Dicha aproximación al proceso de paz permite, en el tercer capítulo, identificar los elementos que guían el debate en torno al Derecho a la Justicia para las víctimas. Para ello se abordan las disputas que se dan durante la negociación en torno a la interpretación de dicho derecho y la aplicación de los estándares internacionales así como las tensiones existentes alrededor de los contenidos del Marco Jurídico para la Paz y de la reforma al fuero militar. Discusiones que visibilizan en el escenario público y político el papel de los movimientos de víctimas así como la necesidad de garantizar la justicia para construir e imaginar la paz.

Por último, en el cuarto capítulo se devela cómo ha sido la implementación del Acuerdo Final y cuáles son los avances y retrocesos que ha tenido el mismo para luego plantear los retos y oportunidades con los que este cuenta para lograr la satisfacción del Derecho a la Justicia para las víctimas. En este sentido, se resalta la desfinanciación a la que se está sometiendo el proceso y la poca cobertura con la que cuenta el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, además de la poca participación e incluso desentendimiento de los gobiernos locales con el proceso de paz. También se identifican algunos avances en materia del reconocimiento de la verdad y de justicia para las víctimas, pero se destaca que es necesario reclamar mayores progresos, un mayor despliegue de la Comisión de la Verdad, de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas y de la Jurisdicción Especial para la Paz en los territorios, en pro de la satisfacción de las garantías para las víctimas y del cumplimiento de lo pactado.

Resta decir, que este trabajo se circunscribe al campo de análisis de la ciencia política y representa un intento de reflexión en torno a la compleja realidad histórico-política que vive Colombia con el proceso de paz que se dio en el 2016. Intento que trata proponer o retar a la acción, pues el análisis de coyuntura no solo busca realizar un diagnóstico del momento político sino también incidir y transformar la realidad analizada. En este sentido, este trabajo se realiza bajo la intencionalidad de no abandonar el Acuerdo Final de a la repetición del incumplimiento y de procurar medidas que permitan superar las dificultades que el mismo enfrenta y hagan posible construir condiciones de paz, equidad e inclusión económica. El proceso de paz es un reto analítico pero también histórico: la academia, la sociedad colombiana e incluso la comunidad internacional están llamados tanto a entenderlo como a defender su implementación.

1. ANTECEDENTES: DEL PAPEL DE LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN EL POSICIONAMIENTO DEL DERECHO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS

A mediados del siglo XX, en los periodos posteriores de las dos guerras mundiales, la comunidad internacional con el fin de perseguir y sancionar crímenes de guerra en el ámbito nacional de Europa y Asia, estableció instituciones como el Tribunal Penal Internacional de Núremberg y el Tribunal de Tokio, los cuales se pueden mencionar como antecedentes mediatos de lo que hoy se denomina JT [...]. (Quintero & Giraldo, 2017, p. 96).

En este capítulo el objetivo es contextualizar el uso de la JT y la inclusión del punto de víctimas (en el que se reconoce su Derecho a la Justicia) en el proceso de paz entre el GN y FARC-EP. Para lograr este propósito, en el capítulo se ofrece una definición amplia de la JT y se narran, desde una perspectiva histórica, los cambios que sufrió la visión penal de la justicia durante el siglo XX y su incidencia en los actuales contextos de transición política del siglo XXI. Tras estas consideraciones se retoma el caso colombiano, haciendo énfasis en el papel desempeñado por la sociedad civil durante el trámite de la Ley de Justicia y Paz, acontecimiento que posiciona en la agenda pública y política las voces de las víctimas y el Derecho a la Justicia como garantía fundamental para la consecución de la paz.

Una conclusión preliminar del capítulo hace referencia a la centralidad de la lucha social, el derecho internacional y el marco jurídico nacional en la visibilidad de las víctimas, ya que esta normatividad implicó la posterior implementación de la JT en el proceso de paz entre el GN y las

FARC-EP para garantizar el Derecho a la Justicia mediante la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

La Justicia Transicional y la movilización por los derechos de las víctimas: una nueva alternativa para la justicia

La Justicia Transicional es un mecanismo mediante el cual se adecua la justicia, de forma excepcional y transitoria, para garantizar el restablecimiento del orden y de la paz en una sociedad atravesada por la violencia política y armada. Este mecanismo jurídico tiene como objeto garantizar la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de los hechos atroces mediante el reconocimiento de las responsabilidades y de su sanción para la superación social del conflicto (Fundación Social, 2005, pp. 5–6). Además, bajo esta definición, es responsabilidad de los Estados perseguir, investigar, juzgar y sancionar los crímenes de lesa humanidad independientemente de que exista una situación de paz (orden) o de guerra/dictadura (alteración del orden), pues aquel es el garante de los derechos por regla y no por excepción.

De manera que, más allá de la pena que pueda imponérsele a los responsables de crímenes de lesa humanidad (amnistía o privación de la libertad), donde realmente radica la garantía de justicia es en la investigación, el juzgamiento y la sanción de toda violación a los DD.HH, por lo cual la reducción de las penas y la flexibilización del castigo no son sinónimo de impunidad, ya que están condicionadas por el cumplimiento de los objetivos que persigue la Justicia Transicional, a saber, poner fin al conflicto, garantizarle justicia a las víctimas y reconciliar la nación (Fajardo, 2016).

Para comprender los alcances y objetivos de la Justicia Transicional, Gómez (2014) destaca tres momentos claves en la apropiación de este modelo de justicia: un primer momento, ubica el Tribunal de Núremberg y el Tribunal de Tokio, creados tras la II Guerra Mundial como instancias en las cuales comenzó a superarse la visión de la justicia desde la “*venganza*” para empezar a plantearse una justicia para “*tiempos de transición*”, es decir, una justicia que permitiese responder a la pregunta sobre qué hacer con los responsables del sufrimiento infringido. Esta visión tomó un carácter internacional dado a que estos tribunales no se limitaron al ámbito nacional o a la acusación de actores colectivos por los daños ocasionados durante la guerra, pues también lograron juzgar, mediante los mecanismos diseñados, a los actores involucrados en hechos atroces de forma individual (líderes políticos, entre otros).

Un segundo momento, de las transiciones vividas por los regímenes latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Paraguay (además de los procesos de paz de Centroamérica) que pasaron de la dictadura militar a la democracia liberal durante la segunda mitad del siglo XX (Gómez, 2014). Estas transiciones tuvieron como objetivo superar los hechos de violencia estatal dirigidos en contra de la población civil y garantizar el respeto de los DD.HH, por cuanto en los contextos dictatoriales los Estados llevaron a cabo desapariciones forzadas, torturas y detenciones arbitrarias contra los civiles.

En este sentido, la Justicia Transicional implementada en estos escenarios buscó, mediante la instauración del régimen democrático, garantizar los derechos y las libertades civiles y reconocer la incapacidad de la visión penal de la justicia, basada en tribunales, para responder a la transición, en tanto era evidente la necesidad de no imponer fórmulas únicas o universalistas de justicia. Pues no todas las transiciones estaban marcadas por la necesidad de superar un pasado de violencia internacional, dado que en algunos casos lo que se intentaba, más bien, era dejar atrás

un pasado de guerra civil. De allí que en este período se hubiesen diseñado nuevos mecanismos para afrontar las graves violaciones sufridas durante la guerra, como lo fueron las comisiones de la verdad⁴ en Sudáfrica, instancias que privilegiaron la búsqueda de la verdad y la reconciliación sobre el castigo.

Finalmente, un tercer momento caracteriza la normalización del uso de los mecanismos de este tipo de justicia. Puesto que en la actualidad las guerras pasaron de ser conflictos internacionales a ser conflictos nacionales o internos y esto ha motivado la búsqueda de mecanismos alternativos a los tribunales, como son las comisiones de la verdad o las amnistías. Es en esta fase en la que Gómez (2014) ubica a Colombia y, sirviéndose del caso, ejemplifica la última de las características de este momento de la JT: *la tensión entre el escenario nacional y el internacional*, es decir, entre las disposiciones normativas de los gobiernos y las obligaciones adquiridas a nivel internacional, como en el caso de la Política de Seguridad Democrática que entró en litigio con los estándares internacionales de DD.HH a causa de las diferentes infracciones de los derechos a que dieron lugar sus medidas de excepción.

Así las cosas, la discusión alrededor de las víctimas tomó su impulso durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006/2006-2010), período en el cual se puso en marcha una Política de Seguridad Democrática basada en la lucha contra el terrorismo⁵. Esta apuesta por la seguridad dio lugar a múltiples atrocidades como las detenciones arbitrarias⁶ (i.e. Orrego, 2020) y las desapariciones forzadas⁷ (i.e. Orrego, 2020), acciones que ejecutadas al amparo de la

⁴ Las comisiones de la verdad son un mecanismo extrajudicial y temporal que investiga los hechos violentos ocurridos durante un período de tiempo en un país, incluidas las graves violaciones de los Derechos Humanos, con el propósito de develar los elementos estructurales que provocaron la violencia y asimismo aportar verdad a los afectados por la misma. Además al final de sus labores realizan un informe de los hallazgos y presentan recomendaciones para evitar la repetición de los hechos.

⁵ Esta fue la política con la que se combatió a las FARC-EP, a quién no se le reconoció el carácter político durante el gobierno de Uribe sino que se le denominó como terrorista.

⁶ Para el 2006 ya unas 6.912 personas habían sido detenidas de forma arbitraria.

implementación de medidas de excepción y sustentadas por la mencionada lucha contra el terrorismo, suspendieron los derechos, las libertades y las garantías constitucionales de la población civil (Gómez, 2014).

Ante este panorama, los movimientos sociales y los defensores de los DD.HH empezaron a jugar un papel relevante en la definición de la JT, pues reivindicaron el reconocimiento de las víctimas y sus derechos como aspecto esencial para el logro de la paz. Ejemplo de ello fue el proyecto de alternativa penal presentado mediante el proyecto de Ley Estatutaria 085 de 2003 y que antecedió la Ley de Justicia y Paz⁸ (Chaparro, 2014). Este proyecto se concentró en la búsqueda del desarme, la desmovilización y la reintegración de los paramilitares, desconociendo a las víctimas y su Derecho a la Justicia, ya que contempló: “[...] la concesión de amnistías a todos los actores armados que se desmovilizaran y se fundamentaba en la creencia de que el castigo penal no contribuiría a la reconciliación, sino que al contrario equivalía a un obstáculo para la paz [...]” (Chaparro, 2014, p. 80). No obstante, debido a la movilización social de los defensores de los DD.HH y a la presión de las organizaciones de víctimas, este proyecto terminó siendo inviable y fue necesaria la formulación de un nuevo articulado, el cual atendió a las demandas sociales por el Derecho a la Justicia (Gómez, 2014).

Las **tácticas** de las que se sirvieron las organizaciones sociales en Colombia para adelantar esta movilización por la justicia fueron, en primer lugar, la documentación y la denuncia de la situación de los DD.HH en el país, tal como lo hizo la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia en un informe que realizó durante el primer

⁷ El mandato de Uribe, con dos períodos gubernamentales, es el que registra más desapariciones forzadas en Colombia con unos 24.072 desaparecidos.

⁸ Proyecto de ley que se tramitó luego de la firma del acuerdo de Ralito-Córdoba entre las Auto Defensas Unidas de Colombia y el Gobierno nacional para facilitar el proceso de paz mediante la regulación de la investigación, el procesamiento y la sanción (o beneficio penal) de los desmovilizados y de las garantías de verdad, justicia y reparación para las víctimas.

mandato de Álvaro Uribe para relatar la gravedad de la situación vivida por concepto de la política de seguridad y de los abusos a que daba lugar. En segundo lugar, debido al poco apoyo recibido por parte del GN, los actores sociales se vieron forzados a apelar a acciones de incidencia política en aras de influir en el proceso de toma de decisiones gubernamentales:

Buen ejemplo de ello son los debates públicos promovidos por el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos a fines de los ochenta, los ejercicios de movilización y construcción de institucionalidad democrática o las acciones de incidencia política ante la ANAC que promovieron organizaciones como Viva la Ciudadanía, la Comisión Colombiana de Juristas [(CCJ)] y el mismo Comité Permanente de Derechos Humanos [...]. (Gómez, 2014, pp. 81–82)

Así mismo, en un tercer lugar, deben añadirse las acciones judiciales tomadas en defensa de los derechos de las víctimas, tales como la demanda de las decisiones del Congreso de la República ante la Corte Constitucional, como el caso de la Ley 975 de 2005 o de Justicia y Paz, la acción de tutela y la apelación al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en los casos en que los recursos legales de la nación eran insuficientes) (Gómez, 2014). **Tácticas** por medio de las cuales los distintos actores sociales que tomaron parte en el reclamo por los DD.HH y de las víctimas lograron que el GN reconociera la obligación y la necesidad de respetar y acoger los estándares internacionales para los procesos de negociación de paz, esto es, el deber de garantizarle justicia a las víctimas y de sancionar a los responsables de los crímenes cometidos durante el conflicto armado para asegurar que no habría impunidad ante los actos de lesa humanidad (Gómez, 2014).

Este reconocimiento de los estándares internacionales y del deber de satisfacer las demandas de justicia de las víctimas por parte del GN, constituye un **acontecimiento** en la medida en que resultó altamente significativo tanto para las víctimas del conflicto como para

quienes apoyaron la reivindicación de sus derechos, por cuanto el mismo significó la victoria de la movilización social ante las políticas represivas y de excepción implementadas por el Estado colombiano. Asimismo, este acontecimiento supuso cuestionar la impunidad (avalada por el Estado mediante la Ley de Justicia y Paz) hacia los hechos atroces cometidos por los grupos paramilitares. En consecuencia, el Gobierno nacional se vio obligado a dar, **por fin**, garantías de justicia frente a los crímenes de lesa humanidad.

De esta manera, en tanto imperó la **estrategia** defendida por los actores sociales interesados en instaurar el respeto y la observancia de los DD.HH y de los derechos de las víctimas, la decisión del Gobierno representó también un cambio de **correlación de fuerzas**. El **bloque de poder** que conformaban actores como la academia, los activistas por los DD.HH y algunas organizaciones internacionales con las que había “contacto en red” -como lo es el caso de la CCJ⁹- (i.e. Orrego, 2020) tuvo la capacidad de movilización, el conocimiento de la norma, el apoyo de jurisconsultos y la cooperación internacional necesaria para conseguir el sometimiento del GN a los estándares internacionales y con ello la renuncia a su **estrategia** de represión.

Por consiguiente, alrededor de este debate sobre la justicia es posible identificar dos **bloques de poder**: un bloque institucional, que estuvo interesado en el desarme, la desmovilización y la reinserción de los desmovilizados y, por lo tanto, dejó en un segundo plano el reconocimiento de las víctimas y la garantía del Derecho a la Justicia. Este bloque estuvo integrado por el Presidente Álvaro Uribe y su coalición: el Partido de la U, el Partido Conservador, el Cambio Radical y Alas Equipo Colombia. El segundo bloque, interesado en el reconocimiento de las víctimas y de su Derecho a la Justicia, tuvo como principio que los

⁹ De hecho esta organización se constituyó luego de una visita de la Comisión Andina de Juristas, con sede en Lima, en la que se encontró pertinente y necesario documentar la grave situación de los DD.HH en Colombia y buscarle solución a la misma.

responsables de infracciones a los DD.HH fuesen investigados y sancionados para que las víctimas pudiesen conocer la verdad de los hechos. Este bloque fue integrado por víctimas, activistas y organizaciones sociales, entre ellas: la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR), el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), Viva la Ciudadanía y la CCJ, además de la Corte Constitucional y el Partido Liberal: bloque que se impuso a su contrario, el bloque institucional.

Esta **correlación de fuerzas** permite explicar las disputas alrededor de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), ya que en su trámite legislativo distintos actores sociales se opusieron porque el articulado conservaba los problemas del proyecto de alternatividad penal de 2003¹⁰: el desconocimiento de las víctimas y de sus derechos, en tanto había limitaciones en materia de verdad, justicia y reparación, pues se plantearon versiones libres de los hechos, penas (leves) de cinco años o menos (que podían ser reducidas por el tiempo pasado en las zonas de concentración) y reparaciones con recursos del Estado (no de los paramilitares). En lo consignado, el único elemento de interés para el gobierno parecía ser el desarme del paramilitarismo (Gómez, 2014).

Como reacción a esto, distintos activistas y grupos sociales como CAJAR, MOVICE, Viva la Ciudadanía y la CCJ demandaron la Ley 975 de 2005 ante la Corte Constitucional argumentando que la misma no se acogía a los principios de la Constitución Política, todo esto con el objetivo de que el alto tribunal en su declaración limitara los amplios beneficios otorgados

¹⁰ Este proyecto antecedió la Ley de Justicia y Paz y con él se buscaron preceptos para la reincorporación de los miembros de grupos armados al margen de la ley que contribuyeran con la reconciliación nacional a través de actos de reparación para las víctimas. Fue un intento de conceder beneficios jurídicos, especialmente la extinción de las penas privativas de la libertad incluso para quienes hubiesen cometido graves violaciones contra los Derechos Humanos, como incentivo para la desmovilización.

a los paramilitares y al mismo tiempo, mediante su control constitucional, renovara el contenido de la ley para que hubiera mayores garantías respecto al Derecho a la Justicia de las víctimas.

Esto se logró en la medida en que ante la tensión entre los dos principios constitucionales (el de la paz y el de los derechos de las víctimas) la Corte Constitucional no favoreció un extremo sino que sentenció la necesidad de adoptar un equilibrio entre ambas, lo que supuso aumentar las obligaciones de los desmovilizados ante la justicia, pero sin suspender los beneficios o incentivos penales en los casos en que era exequible (Gómez, 2014). En este sentido, fue la demanda de la Ley de Justicia y Paz ante la Corte Constitucional la que materializó el cambio de **correlación de fuerzas**, ya que gracias a la intervención de este organismo el GN, que procuraba un proceso de paz que permitiera la desmovilización de los paramilitares con bajos márgenes de compromiso con la justicia, se vio obligado a acoger las demandas sociales y a dar garantías de justicia atendiendo los estándares internacionales (ver tabla 01).

Para el período de gobierno de Uribe las víctimas lograron entonces mayor notoriedad e incluso el posicionamiento del discurso de los DD.HH y de la JT, evidencia de esto es que el Congreso, atendiendo la solicitud de la organización Víctimas Visibles, tramitó por primera vez en 2007 un proyecto de ley diseñado para satisfacer las demandas de reparación de las víctimas: la Ley de Víctimas¹¹ (ver tabla), que contó con el apoyo del Partido Liberal. Sin embargo, el gobierno de turno, con una coalición conformada por el Partido de la U, el Partido Conservador, el Cambio Radical y Alas Equipo Colombia que contaba con la mayoría en el Congreso, trató de interponerse en esta empresa a través de la formulación de otro proyecto de ley de víctimas: de uno que era aceptable ante la postura y los intereses de la administración, el cual se fue

¹¹ Por medio de esta ley se creó un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas para atender a las víctimas y garantizarles verdad, justicia y reparación por concepto de las violaciones sufridas en el contexto del conflicto armado.

imponiendo en los debates legislativos a tal punto que llevó a los distintos actores sociales y activistas a optar para que se archivara el proyecto a fin de evitar que se aprobara un articulado que no recogiera las demandas reivindicadas por los diversos sectores sociales y que dejara fuera los estándares internacionales en materia de DD.HH (Gómez, 2014).

Tabla 1: de relaciones entre actores durante el trámite de la Ley de Justicia y Paz

Acontecimiento	Escenario	Estrategia	Protagonistas	Apoyo	Oposición	Destinatario	Efecto
Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley de Justicia y Paz	Judicial: Corte Constitucional	Reconocimiento del Derecho a la Justicia para las víctimas en la Ley de Justicia y Paz	<ul style="list-style-type: none"> °Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo °Comisión Colombiana de Juristas 	<ul style="list-style-type: none"> °Comité Permanente de Derechos Humanos °Juan Manuel Santos °Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado °Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia °Partido Liberal ° Viva la Ciudadanía ° Víctimas Visibles 	<ul style="list-style-type: none"> °Álvaro Uribe °Partido Alas Equipo Colombia °Partido Conservador °Partido Cambio Radical °Partido de la U 	°Corte Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> Cambio en la correlación de fuerzas y aumento de las obligaciones de los desmovilizados con la justicia: °Penas mínimas de cinco años °Confesiones obligatorias (no voluntarias) para acceder a los beneficios penales °Obligación de declarar y entregar bienes para reparar a las víctimas

Tabla 2: de cambios normativos para la atención de las víctimas en Colombia

Leyes	Ley 975 de 2005: Ley de Justicia y Paz.	Ley 157 de 2007: proyecto archivado	Ley 1448 de 2011: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras
Contexto sobre el trámite	Surge con el propósito de establecer una regulación para la reincorporación a la vida civil de los miembros de grupos armados al margen de la ley ante el proceso de paz con las AUC. También, tras la demanda de inconstitucionalidad presentada por CAJAR, MOVICE, Viva la Ciudadanía y la CCJ, la Corte Constitucional se pronunció para exigir una reforma de la ley y defender mayores compromisos con las garantías de justicia para las víctimas.	Este proyecto contenía disposiciones para la población víctima del conflicto armado y fue tramitado por solicitud de la organización Víctimas Visibles al Congreso. Sin embargo, fue suspendido durante el trámite legislativo a razón de su estancamiento en los debates.	Esta ley de víctimas, antecedida por la Ley 157 de 2007, se sancionó gracias a la fuerte presión social y al apoyo del gobierno de turno encabezado por Juan Manuel Santos.
Objetivo y contenido de la ley	<p>Alternatividad: reducción de la pena de privación de la libertad para los ex combatientes que contribuyan con la justicia y la reparación de las víctimas.</p> <p>Derecho a la justicia: deber estatal de investigar, identificar y sancionar a los responsables de los crímenes.</p> <p>Derecho a la verdad: compromiso de reconstrucción de la verdad alrededor de los crímenes cometidos por los grupos armados al margen de la ley.</p> <p>Derecho a la reparación: acciones para compensar y ayudar a las víctimas a recuperarse de los daños sufridos a causa del accionar de los grupos armados al margen de la ley.</p>	<p>Esta ley se propuso dictar medidas para la protección de las víctimas que sufrieron violaciones de sus derechos por el accionar de los grupos armados al margen de la ley.</p> <p>Pretendía también atender a las víctimas desde las dimensiones económica, social, cultural y moral acatando los estándares internacionales de DD.HH</p>	<p>Consagró medidas judiciales, administrativas, sociales, económicas, individuales y colectivas para atender a las víctimas del conflicto y garantizarles verdad, justicia y reparación frente a las violaciones del DIH y de los DD.HH.</p> <p>Esto en un marco de JT: procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales utilizados para sancionar a los responsables de crímenes de lesa humanidad y atender a las víctimas con intención de evitar la repetición de los hechos victimizantes para lograr una paz duradera.</p>

Fue necesario el cambio de gobierno, que vino a asumir Juan Manuel Santos en 2010, para que hubiera una transformación de las circunstancias y esta institucionalización de los derechos de las víctimas pudiese materializarse, pues este nuevo mandatario, a diferencia de Álvaro Uribe, no se mostró hostil ante este tipo de reclamos de los sectores sociales por los DD.HH y los derechos de las víctimas. De hecho en esta administración el proyecto de ley de víctimas volvió al trámite legislativo e incluso contó con el apoyo del apenas posesionado presidente, y aunque este proceso no tuvo el mismo grado de participación social que hubo en la primera propuesta del 2007, sí fue más coherente con los estándares internacionales que el proyecto que contrapuso la coalición uribista en su momento (Gómez, 2014). Aun así, no se debe olvidar que:

[...] el nuevo marco jurídico, lejos de haber sido el resultado de un consenso generalizado, era el resultado de un largo proceso de resistencia y de construcción de alternativas promovido “desde abajo” por las redes de apoyo a las víctimas, así como de la existencia de unas condiciones de oportunidad política que facilitaron finalmente la expedición de la ley [...] (Gómez, 2014, p. 154)

Mediante la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras o Ley 1448 del 2011, el Estado colombiano aceptó la existencia del conflicto armado interno y su responsabilidad de garantizar los derechos a las víctimas (Castrillon et al., 2018). En esta Ley se ampliaron las medidas con que contaba el Estado para garantizar el Derecho a la Justicia, finalidad para la que se dieron algunas innovaciones como el reconocimiento del derecho de las víctimas a participar y presentar pruebas en el proceso judicial (Art 37°), el derecho a la asistencia, la atención y el asesoramiento (Art 49°), el derecho a acceder a ayudas humanitarias (Artículos 63°, 64° y 65°), etc.

Bajo este panorama, la Ley de Justicia y Paz y la Ley de Víctimas representan una transformación **coyuntural** de la justicia en Colombia, puesto que, en pro de la terminación del

conflicto y en busca de la reconciliación nacional establecieron deberes con la justicia por parte de los alzados en armas que quisieran transitar a la vida social y política, entre ellos las declaraciones de los hechos y el desarrollo de actos de reparación. Esto en respuesta a la movilización social por los derechos o, mejor aún, como resultado del cambio de **correlación de fuerzas** logrado por la misma. Pero la transformación radicó especialmente en que con ellas se acogieron los estándares internacionales en materia de DD.HH y se ofrecieron garantías de justicia para las víctimas, poniendo fin así a una dinámica **estructural**, que incluso se remonta a un pasado anterior a la Política de Seguridad Democrática de Uribe, de continuas violaciones de los derechos y de impunidad ante las mismas que inició con las medidas represivas estatales del Frente Nacional y del Estatuto de Seguridad (Gómez, 2014).

Así, ambos articulados son antecedentes importantes para la negociación del Gobierno nacional y las FARC-EP (2012-2016), pues estas leyes crearon un marco jurídico, para las víctimas y para la garantía de su Derecho a la Justicia, que este proceso no podía desconocer. Antes bien, esta normatividad obligó a las partes en conversación a reconocer a las víctimas y a incluir medidas para cumplir con los compromisos existentes con la justicia. De allí que en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera se haya incluido un punto para las víctimas y para las medidas de justicia (el punto cinco de la agenda de negociación) (Gómez, 2014). Gracias a este punto se logró un arreglo que no se limitó al desarme, la desmovilización y la reinserción de los y las excombatientes sino que también introdujo compromisos con la verdad y definió sanciones que establecieron un mínimo de colaboración con la verdad, de privación de la libertad (si el crimen es de lesa humanidad) y de acciones reparadoras en aras de garantizar el Derecho a la Justicia para las víctimas (Oficina del Alto Comisionado para la Paz Colombia, 2016).

Por otra parte, al observar este proceso a la luz del análisis de coyuntura, si se define a la **estructura** como un proceso histórico que genera unas condiciones políticas concretas, y la **coyuntura** como esas condiciones políticas concretas bajo las que actúan o intervienen los actores (Bonilla, 2011), se puede afirmar que la **coyuntura** actual, o concretamente en el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP, el uso de la JT y de sus mecanismos también es resultado de la trayectoria histórico-política del siglo XX, en el que la búsqueda de un modelo de justicia adecuado para superar las atrocidades de la II Guerra Mundial condujo a la comunidad internacional a un rediseño de los sentidos, los imaginarios y los alcances normativos de la justicia. Este rediseño implicó comprender la justicia más allá del castigo y el orden punitivo para enfocarse más en la reconciliación, la verdad y la consecución de la paz, y con esto se consolidó una nueva **estructura** que determina el presente puesto que este modelo de justicia es hoy una pauta e incluso un requisito internacional para situaciones que impliquen infracciones a los DD.HH, como es el caso del proceso de paz entre el GN y las FARC-EP.

Recapitulación:

De acuerdo con lo expuesto, la aplicación de la JT y el reconocimiento de las víctimas y de sus derechos en el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP se debe tanto a una transformación de la visión de la justicia de la comunidad internacional, en la medida que tras el intento de superar los desastres humanos de la II Guerra Mundial dejó de verse a la justicia con fines punitivos para concebirse a partir de la restauración y la transición de una situación de violencia a una de paz, como a un largo proceso de lucha social, ya que mediante la documentación y la denuncia de la situación de los DD.HH del país, las acciones de incidencia política en aras de influir en el proceso de toma de decisiones gubernamentales y las acciones

judiciales tomadas en defensa de los derechos de las víctimas se logró un cambio de **correlación de fuerzas** que trajo consigo cambios estructurales y normativos, los articulados de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas, que reglamentaron las garantías de justicia respecto a las infracciones de los DD.HH en tanto prescribieron que se deben establecer las responsabilidades de estas transgresiones e imponer las sanciones respectivas, poniendo fin así a la impunidad de las medidas de excepción.

De esta manera, para poder analizar la forma en que esta transformación de la justicia incidió en el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP, en el siguiente capítulo se hace un recorrido por las dinámicas que influyeron en los acercamientos de paz entre las partes y en la posterior instalación de la mesa de diálogos de La Habana. Lo cual se hace a partir de la identificación de los actores que intervienen en este proceso, de sus intereses y del papel que juegan al respecto.

2. LA ERA SANTOS: UNA NUEVA POLÍTICA PARA LA PAZ

El propósito de este capítulo es brindar claridades sobre las condiciones que permitieron el proceso de paz entre el GN y las FARC-EP, el cual se oficializó con la instalación de la Mesa de Conversaciones de La Habana en agosto del 2012 pero comenzó (en secreto) desde los primeros días del gobierno de Juan Manuel Santos, a finales de 2010, cuando se establecieron los primeros contactos entre las partes y se dieron las manifestaciones iniciales de la voluntad de paz. Para cumplir con este propósito, se identifican los actores involucrados en esta coyuntura y se establece el papel que desempeñaron: de apoyo u oposición, por cuanto esto es importante para conocer por qué fue posible el proceso de paz y cuáles fueron las dinámicas bajo las cuales tuvo lugar. La evidencia de ello es la aparición de un actor como Santos, gracias a quien la idea de una negociación con las FARC-EP contó con un ambiente político favorable una vez que se hizo expresa la disposición al diálogo por parte del GN y se puso fin a un ciclo de políticas militaristas enfocadas en la resolución del conflicto y la consecución de la paz por la vía armada.

El capítulo se compone de dos apartados: en el primero se expone cómo a razón de las continuas agresiones entre las partes, los intentos de paz anteriores se vieron frustrados, dando lugar a la perpetuación del conflicto. Igualmente se menciona que sólo hasta el gobierno de Santos y tras un proceso de movilización social inspirada en la lucha contra las arbitrariedades de la política de Seguridad Democrática del Gobierno de Álvaro Uribe, empezó a darse un giro político para abordar el conflicto con las FARC-EP desde la negociación. A partir de este panorama sociopolítico, en el segundo apartado se aborda cómo Santos en su primer gobierno

declaró su voluntad de paz y exigió unos mínimos a la contraparte, como la liberación de los secuestrados, para pasar a entablar conversaciones.

De hecho, es tras la puesta en libertad (según la exigencia del Gobierno) del sargento Pablo Emilio Moncayo, los concejales Marcos Baquero y José Armando Acuña Molina, el infante de Marina Henry López Martínez, el comandante Guillermo Javier Solórzano y el cabo Salín Sanmiguel, que inician las conversaciones y empiezan a consolidarse los **bloques de poder** en relación al proceso de paz, los cuales al desplegar diferentes **tácticas** para alcanzar o imponer sus intereses, recompusieron continuamente las **relaciones de fuerza** que incidieron en la instalación de la mesa de diálogos y en la firma del Acuerdo Final.

Un acuerdo histórico: los vaivenes de la paz en Colombia

En sus más de cinco décadas de enfrentamiento armado, el Gobierno nacional y las FARC-EP tuvieron varios intentos de negociación, respectivamente, durante los periodos presidenciales de Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990), Cesar Gaviria (1990-1994) y Andrés Pastrana (1998-2002). No obstante, durante todos estos procesos, sin excepción alguna, tuvieron lugar distintas acciones violentas que generaron tensión y desconfianza, pues con ellas las partes implicadas transgredieron los ceses de hostilidades pactados y esto trajo como consecuencia la suspensión de las mesas de diálogos antes de la firma de un acuerdo de paz.

Para el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), las negociaciones con las FARC-EP, que iniciaron el 28 de mayo de 1984 y que tuvieron por propósito finalizar con los enfrentamientos y generar una apertura democrática, finalizaron en 1986 debido a la fuerte hostilidad de las Fuerzas Militares, al fortalecimiento de los paramilitares (que hacía parte del

esfuerzo de los castrenses por llegar a la paz por medio de la fuerza) y, finalmente, por la declaración del estado de sitio que motivó el asesinato del político Lara Bonilla (i.e. Orrego, 2020).

Este fue el período en el que se materializaron los primeros avances institucionales para la paz, puesto que se promulgaron leyes y decretos que generaron un marco jurídico propicio para la negociación en tanto permitieron la amnistía de los ex combatientes (por delitos políticos) y crearon la comisión de paz para verificar el proceso. De hecho, este fue el momento en el que por primera vez las FARC-EP accedieron a la política, mediante el partido político Unión Patriótica (UP), producto de la negociación. Desafortunadamente, la resistencia armada del Ejército Nacional además de importunar el ambiente de paz eliminó a la organización del escenario político una vez que exterminó a los miembros y militantes de esta unión (Barbosa, 2017; Medina, 2009).

De esta manera, en el proceso de paz que tuvo la administración de Betancur con las FARC-EP no se cumplió con lo acordado, pues los continuos ataques entre las partes causaron incluso la suspensión de la Comisión de Paz en repetidas ocasiones. No obstante, gracias a la voluntad de paz el GN y la guerrilla organizaron un encuentro en el que, antes de que finalizara el período gubernamental, se pactó la búsqueda de soluciones para superar los obstáculos y hacer avanzar la negociación, que así pudo sobrevivir hasta la siguiente administración: la de Virgilio Barco (1986-1990) (Barbosa, 2017; Medina, 2009). Una vez llegó el mandato de Barco, las FARC-EP hicieron hincapié en la tregua que había firmado con el gobierno anterior, sin embargo, los esfuerzos de paz del nuevo presidente no fueron suficientes y en 1987 se suspendió la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación ya que se presentaron enfrentamientos entre el Ejército Nacional y el grupo subversivo. Además la Unión Patriótica experimentaba el exterminio

y el orden social se encontraba en una situación tan compleja que se hizo normal el uso del estado de sitio (Barbosa, 2017; Medina, 2009).

Del mismo modo, en el período presidencial de Gaviria el bombardeo de Casa Verde¹² por parte de la Fuerza Pública y el ataque en Orito, en el que fueron dados de baja varios militares por parte de las FARC-EP, fueron motivo de reanudación de las hostilidades y, por lo tanto, un impedimento para el diálogo. Incluso, pese a que hubo un intento de negociación luego de estos dramáticos hechos, gracias a la presión de las FARC-EP, los acercamientos se suspendieron dada la inestabilidad del proceso, como bien lo demuestran los continuos cambios de la mesa de diálogos: esta inició en Cravo Norte-Arauca, prosiguió en Caracas-Venezuela y finalizó en Tlaxcala-México (Medina, 2009). Respecto a la administración de Ernesto Samper (1994-1998), su voluntad de paz estuvo obstaculizada por el rechazo que provocó en la guerrilla su participación en escándalos como el de la financiación de su campaña presidencial por el cártel de Cali, escandalo mejor conocido como el Proceso 8.000 (Barbosa, 2017).

En el gobierno de Pastrana, los reclamos de las FARC-EP por la ineficacia del Estado para desestructurar el paramilitarismo (ensañado con la eliminación del grupo subversivo), el secuestro de Arnubio Ramos y la muerte de la familia Turbay (ambos atribuidos a las FARC-EP) hicieron inviable la permanencia de la mesa de diálogos. Además, durante esta administración, y de forma paralela a la negociación, se fortalecieron las Fuerzas Armadas mediante el Plan Colombia¹³, política con la cual se aumentó el presupuesto militar y se obtuvo arsenal y asistencia táctica de los Estados Unidos que le permitió a las instituciones armadas del Estado colombiano

¹² Campamento de las FARC-EP.

¹³ El Plan Colombia fue una estrategia de gobierno de la administración de Andrés Pastrana para hacer frente a la crisis colombiana que se enfrentaba para su período de gobierno, constó de cinco pilares: reforma de la justicia, lucha contra el narcotráfico, proceso de paz, economía y desarrollo social que incluyeron el apoyo militar pactado bilateralmente con los Estados Unidos para combatir el narcotráfico y los cultivos ilícitos. Se gestó desde 1998 y se formalizó para 1999 cuando se firmó el acuerdo, y comenzó a operar en 2001 luego de que se destinaron los primeros recursos, por parte del Congreso norteamericano, para una cooperación que perduró 15 años.

contar con mayor movilidad y tener una mayor capacidad de ofensiva. Así mismo, a partir de este período el bombardeo adquirió protagonismo en los esfuerzos dirigidos al debilitamiento de la subversión (Barbosa, 2017; Medina, 2009; Pizarro, 2017). Circunstancias que fueron motivo de fricción entre el GN y las FARC-EP durante el tiempo en que operó la mesa de diálogos y que, en este sentido, influyeron en que la negociación se fuera al traste.

Para el período de Álvaro Uribe Vélez, la política del gobierno le apostó más a la búsqueda de seguridad y al fortalecimiento de las Fuerzas Militares que a las negociaciones de paz, por cuanto (la operación paramilitar y) las presiones hechas por las FARC-EP con la toma de territorios no sólo influyeron en el fracaso de los intentos de paz que hubo durante el gobierno de Pastrana sino que también provocaron el rechazo de la organización subversiva (Barbosa, 2017). Muestra de esto es la *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013*, que podría considerarse como la continuidad del Plan Colombia. Además, la política de Uribe se acogió a la lucha global contra el terrorismo (que surgió como reacción a los ataques de las torres gemelas en EE.UU el 11 de septiembre de 2001), de allí que haya caracterizado a las FARC-EP como una organización terrorista, es decir, como una amenaza para la democracia y como un enemigo contra el que se habría de combatir militarmente para brindar seguridad (Pizarro, 2017). Esto supuso despojar a esta guerrilla de su carácter político y, en consecuencia, negarle la posibilidad de participar en una negociación de paz (Gómez, 2014).

Esta trayectoria militar obstruyó las negociaciones de paz anteriores (Leal, 2017) debido a que provocó ataques y enfrentamientos entre las FARC-EP y el Ejército Nacional; incentivó el fortalecimiento y el accionar paramilitar; y mediante una política como el Plan Colombia robusteció a las Fuerzas Armadas del Estado en un momento en el que contradictoriamente debían permanecer inactivas o evitar la confrontación a razón de los diálogos. Esta visión

militarista sólo se interrumpió para el Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), quien durante su segundo período presidencial y tras cuatro años de diálogo y negociación logró el **histórico** Acuerdo de Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, que merece este calificativo por cuanto supuso que:

La terminación de la confrontación armada significará, en primer lugar, el fin del enorme sufrimiento que ha causado el conflicto. Son millones los colombianos y colombianas víctimas de desplazamiento forzado, cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole, sin olvidar el amplio número de poblaciones que han sido afectadas de una u otra manera a lo largo y ancho del territorio, incluyendo mujeres, niños, niñas y adolescentes, comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales y Rom, partidos políticos, movimientos sociales y sindicales, gremios económicos, entre otros. No queremos que haya una víctima más en Colombia (2016, p. 6).

El proceso de paz que llevó al Acuerdo Final en 2016 fue entonces, ante todo, una nueva forma de abordar la negociación de paz, pues en esta ocasión los diálogos no se acompañaron de enfrentamientos armados y a la instalación de la mesa le siguieron cuatro años de intensa discusión en torno a los puntos del Acuerdo Final (que esta vez sí se firmó). Esto implicó un cambio de **escenario** para la tramitación del conflicto, que en este sentido paso del campo militar al político: renovación esta de carácter **estructural**. Ahora bien, aunque Santos mostró mayor inclinación al diálogo que el gobierno que le antecedió, esta nueva **táctica** de negociación (y nueva coyuntura política) no fue resultado exclusivo de la voluntad política del mandatario, si se tiene en cuenta que esta también se forjó a partir de las demandas sociales por el derecho a la paz

y que fue la población civil la que estuvo al frente de los reclamos para que se pusiera fin a la guerra y la que exigió su inclusión y participación en las discusiones (i.e. Orrego, 2020). De hecho en los momentos previos a la formalización de los diálogos ya existía en Colombia toda una movilización social por la paz, reflejada en la denominada Marcha Patriótica (i.e. Orrego, 2020).

Aun así, más allá de un interés por la consecución de la paz, los movimientos sociales también lideraban una disputa para reivindicar el respeto a los derechos, que se complementaba bien con una salida política del conflicto o, en otras palabras, con el cierre de una política militarista como la Política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe. La cual, basada en medidas jurídicas de excepción, otorgó competencias judiciales a la policía y dio lugar a muchas medidas represivas, entre ellas las detenciones arbitrarias y las desapariciones forzadas, que se tradujeron en violaciones de los derechos de los colombianos(as) (Gómez, 2014). De allí que las movilizaciones públicas, como las de las víctimas de crímenes de Estado, no se hayan limitado a reclamar la paz y también denunciasen la violencia (González, 2015).

Un factor más, esta vez uno de carácter internacional, influyó en la gestación del proceso de paz entre el GN y las FARC-EP, pues la crisis económica que se vivía en el mundo para el momento en el que Juan Manuel Santos¹⁴ asumió la presidencia de Colombia hacía inviable mantener la estrategia militar ofensiva que se utilizó bajo los gobiernos de Pastrana y de Uribe, ya que esta política exigía grandes cantidades de recursos para la inversión y el gasto militar (C. A. González, 2015). Circunstancia que favoreció la búsqueda de la paz por las vías políticas, como lo pedía la sociedad, según se entiende por el viraje político que tuvo el GN en este contexto frente a la posibilidad de negociar con las FARC-EP, ya que el mismo Uribe, pese a su lucha

¹⁴ Presidente de Colombia durante los periodos 2010-2014-2014-2018.

contra el terrorismo y su ofensiva contra las guerrillas, al final de su mandato tuvo acercamientos de paz con dicho grupo armado y le pidió actos que dieran muestra de su voluntad al respecto, entre estos la liberación de los secuestrados, para proceder a negociar (i.e. Orrego, 2020). De esta manera, tanto el ambiente nacional como el internacional ofrecían ahora más posibilidades de acción para el diálogo y la paz que para la confrontación militar.

En cuanto a la propuesta de paz que Uribe le hizo a las FARC-EP, esta no fue acogida por parte del grupo armado, quien resaltó que era lamentable que dicha propuesta se presentara tan sólo para el final del mandato, aunque estos dejaron claro que mantenían su voluntad de dialogar, pero no en el extranjero como lo contempló la propuesta, sino en Colombia y de forma pública¹⁵ (i.e. Orrego, 2020). Además, la guerrilla rechazó el hecho de que al mismo tiempo que el mandatario les hiciera una invitación a la paz en secreto, en público sostuviera que no negociaría sin la previa liberación de los secuestrados (i.e. Orrego, 2020). Un motivo de malestar para la organización si se toma en consideración que antes de ser convocada a dialogar con el Gobierno las FARC-EP ya había hecho una propuesta para entablar un acuerdo que diera lugar a la liberación de los secuestrados y que tuvo como respuesta el rechazo por parte del mandatario y la continuidad de los rescates militares y la dureza contra el terrorismo.

No obstante, pese al rechazo de la propuesta de Uribe, fueron precisamente estas muestras iniciales de voluntad institucional y la liberación de varios secuestrados por parte de las FARC-EP los que le permitieron tener a dicha guerrilla las primeras aproximaciones con el gobierno de Juan Manuel Santos para iniciar los diálogos de paz (i.e. Orrego, 2020). Pues si bien Santos desconoció la existencia del conflicto armado interno durante su campaña electoral y propuso continuar con la Política de Seguridad Democrática, una vez en el cargo y bajo las mencionadas

¹⁵ De hecho, las FARC-EP sostienen que la paz siempre ha sido su aspiración.

circunstancias en que lo asumió (movilización social e insostenibilidad de la Seguridad Democrática) sostuvo que estaría abierto a la paz siempre y cuando se dieran, como condición para ello, las liberaciones exigidas a la guerrilla (i.e. Orrego, 2020). Tampoco se puede olvidar la importancia de la mediación y **apoyo** de Cuba y Noruega (Pizarro, 2017), puesto que uno de los elementos fundamentales para la prenegociación o instalación de la Mesa de Conversaciones de La Habana es contar con un tercero que intervenga para conciliar a las partes negociantes en pro de la firma de un acuerdo de paz (Castaño, 2013).

Una vez expuestos los motivos por los cuales la confrontación entre el GN y las FARC-EP perduró hasta la administración de Santos, en la siguiente sección se trata de reconstruir el relato de las circunstancias que hicieron posible el proceso de paz, para lo cual se aborda el período de tiempo que va desde la posesión de Santos en agosto del 2010 hasta la instalación de la **mesa de diálogos** en agosto del 2012, dado que es en este ciclo en el que se dan los acercamientos entre las partes y las muestras de voluntad que dan pie a las conversaciones de paz: resultado del cambio de **correlación de fuerzas** que lograron los movimientos sociales, según se expuso en el capítulo uno, a través de la conformación de un **bloque de poder** (del que hacen parte organismos internacionales y defensores de los DD.HH) que logró imponer la paz y el respeto de los derechos de las víctimas en la agenda gubernamental, además de otros factores, como una mayor disposición al diálogo por parte de Santos como nuevo mandatario, que hicieron posible abordar el conflicto desde el **escenario** político y con una **táctica** alternativa a la visión militar.

El camino a la paz: de la ruptura con la política de seguridad y los diálogos de La Habana

Durante la era Santos tuvo lugar un **acontecimiento: la instalación de la Mesa de Conversaciones de La Habana con las FARC-EP en agosto de 2012**, suceso de importancia en tanto implicó un cambio de política o **estrategia estructural** del Gobierno para enfrentarse al conflicto armado, pues se dejó de lado la ofensiva militar con la que tanto se buscó la eliminación de las FARC-EP y se vino a procurar, más bien, la paz sobre la base de la negociación. Este **acontecimiento** también implicó un cambio de **escenario** considerando que se pasó del campo de batalla a la mesa de diálogos como lugar de enunciación y acción. Las **tácticas** que tuvieron un papel relevante en este cambio fueron las liberaciones de los secuestrados en el caso de la insurgencia y el giro político-discursivo del GN, que pasó de amenazar con ataques a incitar a la negociación, además de reconocer la existencia del conflicto armado en el país y diseñar una Ley de Víctimas (que garantizó el Derecho a la Justicia) y un Marco Jurídico para la Paz (que reglamentó la transición de los ex combatientes y su participación en la política) como **tácticas** normativas para la consecución de la paz.

Los actores involucrados en el proceso de la instalación de la Mesa de Conversaciones de La Habana se pueden dividir entre **ayudantes y opositores**, de la siguiente manera: **ayudantes**, integrados en el ámbito nacional por el Partido Liberal, el Partido Verde, el Partido del Polo Democrático, Frank Pearl (ministro de Medio Ambiente), los congresistas Piedad Córdoba, Iván Cepeda y Roy Barreras y, en el ámbito internacional, la Cruz Roja (movimiento humanitario) y los gobiernos de Chile, Cuba, Noruega y Venezuela. Los **opositores**, conformados básicamente

por la persona de Álvaro Uribe (expresidente) y por el Partido Conservador, actores fundamentalmente del ámbito nacional y político. También debe recordarse el **apoyo** manifiesto de la sociedad civil al proceso de paz, que en este período fue liderado por la organización Colombianas y Colombianos por la Paz (de la que hizo parte la Senadora Córdoba). Así, aquí no sólo es evidente la superioridad numérica de los **ayudantes** sino también su mayor capacidad de influencia dada la posición que ocupaba cada uno de los actores que componían este bloque (tabla 3).

De esta manera, los **bloques de poder** en sí mismos daban cuenta de la **correlación de fuerzas** en la negociación, debido a la disparidad que tenían en número y capacidad de influencia, con la clara ventaja de los interesados en la salida política de la confrontación. Mientras el mandatario, partidario de la negociación con las FARC-EP, contaba con una coalición de gobierno: con el Partido Liberal, el Cambio Radical y el Partido de la U, la oposición sólo contaba con el Partido Conservador (aunque este apoyó la Ley de Víctimas) y con el expresidente Uribe. En cuanto a la **correlación de fuerzas** entre los protagonistas del proceso: el GN y las FARC-EP, puede decirse que influyó en la instalación de la mesa precisamente en la medida en que no existió o fue equilibrada, puesto que para el momento en que las partes decidieron iniciar la negociación ninguno de los bandos había logrado imponerse o subordinar al otro a pesar de la larga duración del enfrentamiento armado y pese a los cambios de estrategia militar, en pocas palabras, la determinación de negociar fue resultado de la persistencia de un conflicto inacabable por la vía armada a razón del empate militar (o de correlación de fuerzas) existente (Castaño, 2013).

Tabla 3. Relaciones entre actores durante los acercamientos de paz entre el GN y las FARC-EP

Acontecimiento	Escenario	Estrategia	Protagonistas	Apoyo	Oposición	Destinatario	Efecto
Instalación de mesa de diálogos entre el Gobierno nacional y las FARC-EP	La Habana-Cuba	Negociaciones de paz	°FARC-EP °Gobierno de Juan Manuel Santos	°Chile °Comité Internacional de la Cruz Roja °Cuba °Frank Pearl °Iván Cepeda °Noruega °Organización Colombianas y Colombianos por la Paz °Partido Liberal °Partido del Polo Democrático °Partido Verde °Piedad Córdoba °Roy Barreras °Venezuela °Víctimas	°Álvaro Uribe °Partido Conservador	Sociedad colombiana	Cese al fuego bilateral de más de medio siglo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP

En el momento en que Juan Manuel Santos asumió la presidencia la paz ya era parte de la agenda política, pues desde la misma campaña para las elecciones presidenciales de 2010 se presentaron algunas propuestas sobre el tema. De hecho, pese a su propósito de continuar con la Política de Seguridad Democrática, según anunció en su candidatura, una vez en el gobierno Santos manifestó su deseo de paz (i.e. Orrego, 2020). Este deseo, no obstante, se consolidó con cierta ambivalencia debido a que la nueva postura también estuvo acompañada de un mensaje o advertencia de que si las FARC-EP no negociaban sufrirían la ofensiva militar (i.e. Orrego, 2020): que ahora era más letal dado el fortalecimiento en armamento y pie de fuerza que había recibido el Ejército por medio del Plan Colombia y de la Política de Seguridad Democrática (C. A. González, 2015).

Ya desde el gobierno de Uribe, para marzo de 2010, las FARC-EP realizaron, con la ayuda de la Cruz Roja y de la organización Colombianas y Colombianos por la Paz, el primer acto que recompuso la confianza entre las partes y que generó una opinión pública favorable ante la posibilidad de entablar una negociación de paz: la liberación del sargento Pablo Emilio Moncayo (i.e. Orrego, 2020). De hecho, en este **escenario** dicha agrupación armada le propuso al Gobierno hacer un arreglo para liberar a los secuestrados, pero Uribe no accedió y en cambio habló de realizar rescates con el Ejército y de continuar con su ofensiva contra “los terroristas” (i.e. Orrego, 2020). Aunque, por otra parte, en este contexto también comenzaban a aparecer propuestas de campaña presidencial que le apostaban a la búsqueda de la reconciliación y a la firma de acuerdos humanitarios con las FARC-EP para devolverle su libertad a los retenidos, caso de las candidatas Clara Rojas, del Partido Liberal, y Gloria Cuartas, del Polo Democrático (i.e. Orrego, 2020).

Quizás sería esta actitud del mandatario, de rechazo a la propuesta del acuerdo humanitario con las FARC-EP, la que motivó el grupo guerrillero a rechazar la oferta que más adelante le hiciera el mismo gobierno (de Uribe) para iniciar negociaciones de paz, porque con esto la administración hizo prevalecer su política/**táctica** militar por encima de los esfuerzos de paz de esta organización armada. Además, cuando el mandatario hizo la propuesta de negociación, que fue en secreto, sostuvo en público que no negociaría sin que hubiese hechos que mostraran la buena voluntad de paz por parte de este grupo armado (i.e. Orrego, 2020), desconociendo con esto precisamente actos como la liberación del general Moncayo y la propuesta humanitaria. En este sentido, es notorio el manejo de un doble discurso por parte de Uribe para el conflicto y la paz con las FARC-EP, pues a pesar de que siempre las acusó públicamente de ser un grupo terrorista con quien no se podía negociar y que, por el contrario, debía ser enfrentado por la vía militar, se dirigió a ellas en la clandestinidad para proponerles una negociación de paz.

Incluso, aunque por medio de la política de Seguridad Democrática el Gobierno de Uribe sostuvo la ofensiva militar contra las FARC-EP, también hubo algunos avances de paz con este grupo subversivo. Así lo reconoció en su momento Frank Pearl (entonces Alto Comisionado para la Paz) cuando sostuvo que se estaba trabajando por la liberación de los secuestrados y que había algunos trámites en desarrollo para generar contacto entre las partes con el objetivo de dejarle un adelanto a la siguiente administración (i.e. Orrego, 2020), que fue la de Santos y que, de hecho, tuvo canales de comunicación con las FARC-EP gracias a las gestiones de Frank Pearl. Sin embargo, el Alto Comisionado también dejó claro que todo estaría en manos del próximo gobierno, para el cual la posibilidad de lograr un diálogo de paz dependía de la voluntad de las

partes. Por lo tanto, se puede decir que (contradictoriamente) en gran medida Uribe “[...] cimentó el camino que había de conducir a la paz en La Habana con las FARC” (Pizarro, 2017, p. 328).

Un tono parecido, de doble discurso sobre el conflicto, o más bien una transformación del mismo, fue también notorio en Juan Manuel Santos. Durante su campaña electoral defendió la idea de que la paz con las FARC-EP, a quien en ese momento concebía como terroristas, se limitaba al desarme y la reinserción de los combatientes y estaba condicionada a la realización de actos que mostraran la voluntad de este grupo armado, específicamente al alto de los ataques, los secuestros y la actividad del narcotráfico (i.e. Orrego, 2020). Pero una vez ganó las elecciones presidenciales asumió una posición más equilibrada (entre mantener la ofensiva militar o pactar la paz), puesto que en las palabras que dirigió como primer mandatario dejó claro que estaba dispuesto a negociar la paz siempre y cuando la otra parte cumpliera con las condiciones exigidas (i.e. Orrego, 2020): cambio político y discursivo desde el que comenzaron a construirse, poco a poco, vías para el diálogo entre el GN y las FARC-EP, y que permitió una ruptura con la **estrategia** militar de los gobiernos anteriores.

La primera evidencia de ese cambio **estratégico** fue el hecho de que las FARC-EP, que había rechazado la propuesta de paz de Uribe, actuaron desde el **escenario** político para manifestarle al nuevo gobierno su voluntad de tener una negociación para ponerle fin al conflicto armado (i.e. Orrego, 2020), esto luego de que Santos había dejado clara su posición frente al tema, de acuerdo a lo mencionado en el párrafo anterior. Aunque esta manifestación se dio en un momento para el que el movimiento había recibido fuertes pérdidas con evidentes implicaciones para su estructura, como lo fueron la muerte de algunos de sus líderes, entre ellos *Raúl Reyes* (como resultado de los operativos del Ejército Nacional), y *Tirofijo*¹⁶ (“*luego de una breve*

¹⁶ Máximo líder del grupo guerrillero.

enfermedad”), esto no significaba que las FARC-EP estuviesen en un momento de derrota, o sea, que hubiesen procurado la negociación al no tener otra opción, “dada la victoria alcanzada por el Gobierno”, como pretendía mostrarlo Santos cuando afirmó que cada vez era más evidente que este grupo guerrillero había perdido la guerra y que cada día las Fuerzas Militares estaban en mejores condiciones para enfrentarla (i.e. Orrego, 20202).

De hecho, si bien las FARC-EP reiteraron su voluntad de paz, también dejaron claro que no participarían en una rendición como lo esperaba el gobierno, y que, por el contrario, mientras continuaran en el país las injusticias y la falta de garantías para participar en la democracia mantendrían su lucha armada (i.e. Orrego, 20202). Por lo demás, la postura según la cual las FARC-EP negociaron como resultado de su derrota es inconcebible desde la postura de Castaño (2013), para quien la negociación es producto del empate militar, de la dificultad de vencer al adversario y de la presencia sostenida de los elementos del conflicto. Lo cual también quiere decir que si el Gobierno negoció fue por su incapacidad de imponerse a las FARC-EP, debido al equilibrio existente en la **correlación de fuerzas** (al menos en el aspecto militar), pues pese a la desventaja en la que quedó el grupo guerrillero tras las políticas combativas de Pastrana y de Uribe, este logró impedir su derrota gracias a los cambios **estratégicos** que adoptó: desplazándose a zonas rurales y actuando desde grupos dispersos con los que abandonó el control territorial pero mantuvo el control estratégico (C. A. González, 2015).

En este momento la sociedad colombiana sentía desconfianza por el compromiso de las FARC-EP con la paz dado a que las negociaciones con el gobierno de Pastrana se desarrollaron en medio de los enfrentamientos y tuvieron un manejo discontinuo por las numerosas suspensiones y aplazamientos de la mesa de diálogos (Gómez, 2014). No obstante, para la administración de Santos la disposición a la paz por parte del grupo guerrillero fue bastante clara,

ya que la agrupación mantuvo su postura en favor del diálogo pese a la contradicción que manejó el Gobierno frente al conflicto, en tanto este afirmó su voluntad de paz mientras desplegó acciones militares (i.e. Orrego, 2020).

Tanto así que, luego de que en ambas partes se había manifestado ya el deseo de ponerle fin al conflicto, el Gobierno dirigió un ataque desde el que dio de baja al destacado líder *Mono Jojoy*¹⁷(i.e. Orrego, 2020). Golpe a pesar del cual las FARC-EP no tomaron represalias sino que se mantuvieron firmes en su posición y mostraron actos de paz, en tanto seguido de esto anunciaron la liberación de varios secuestrados (i.e. Orrego, 2020). También *Alfonso Cano* hizo una invitación a la negociación, aunque en seguida de esto las FARC-EP recibieron un nuevo ataque por parte del Ejército Nacional en el que se le quitó la vida a dicho líder (i.e. Orrego, 2020). No obstante, mostrando la solidez de su postura, la organización llamó una vez más a los diálogos mediante la vocería de Rodrigo Londoño, alias *Timochenko*¹⁸ (i.e. Orrego, 2020).

El Gobierno se manifestó ante esta firme e innegable muestra de voluntad de paz por parte de las FARC-EP, aunque lo hizo para reiterar su exigencia de que hubiera actos como el alto de los ataques, los secuestros y la actividad del narcotráfico para que tuviesen lugar los avances en tal sentido (i.e. Orrego, 2020). Si bien no intervino para hablar sobre la decisión de avanzar en un diálogo, tampoco lo hizo para amenazar con nuevos ataques, tildar a las FARC-EP de terroristas o condenar alguna acción de la organización. Así, la negociación todavía se trataba o era considerada por el Gobierno sólo como una posibilidad, pero esta declaración evidenció que “las puertas de la paz no estaban cerradas” (i.e. Orrego, 2020), que la bandera de la nueva administración no era la confrontación abierta y directa, y que por lo tanto se iba priorizar la **estrategia** política del diálogo y la negociación (por encima de la militar) para la terminación el

¹⁷ Comandante de las FARC-EP.

¹⁸ Máximo líder de las FARC-EP luego de la muerte de Alfonso Cano.

conflicto. Además, tras la liberación de varios secuestrados algunos sectores comenzaron a ver ya en el grupo guerrillero una verdadera disposición a la paz (i.e. Orrego, 2020), es decir, se gestaba un **escenario** social favorable en tanto comenzaba a recuperarse la confianza perdida.

De esta manera, mientras se daban los acercamientos y se desarrollaban los hechos tras los cuales las partes ganarían la confianza suficiente para disponerse a instalar la mesa de diálogos que posteriormente se ubicó en la ciudad de La Habana, el presidente Santos fue creando un marco jurídico favorable para la construcción de la paz, es decir, se valió del **escenario** del Poder Legislativo para desplegar su **estrategia** política. En un principio radicó en el Congreso de la República la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (i.e. Orrego, 2020), con la que se propuso garantizarle a las víctimas su derecho a la justicia, proyecto en el que contó con el apoyo de liberales y conservadores, y del senador Juan Fernando Cristo, quien manifestó su desacuerdo con la discriminación de las víctimas y la desigualdad en las medidas para repararlas.

Por su parte, Uribe fue quien representó el papel de opositor, en su concepto la reparación era un acto de solidaridad, no constituía una obligación para el Estado y, por lo demás, tenía un alto costo económico (i.e. Orrego, 2020). No obstante, su mayor desacuerdo fue con el hecho de que en esta propuesta jurídica se hubiera planteado el reconocimiento de la condición de víctima independientemente de si la violación sufrida había sido provocada por agentes del Estado o por un grupo al margen de la ley, puesto que esto podría “*condenar anticipadamente al país ante tribunales internacionales*” (i.e. Orrego, 2020). Esta fue la posición de quien posteriormente disintió del proceso de paz con las FARC-EP, por cuanto, según sostuvo, este era un proyecto para la “impunidad”.

A este esfuerzo de la Ley de Víctimas se sumó, más tarde, el Marco Jurídico para la Paz (MJP). El cual se diligenció mediante el Acto Legislativo 01 de 2012, radicado en el Congreso

por el senador Roy Barreras, y que tuvo como objetivo generar un respaldo constitucional al anexar un nuevo inciso para facilitar la participación política (i.e. Orrego, 2020) de los miembros de los grupos armados que se acogieran a un proceso de paz con el Gobierno, reformando para esto el artículo 122 de la carta magna que establecía lo siguiente:

“[...] no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos [...] quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior”. (Constitución Política de Colombia, 1991)¹⁹

A su vez, la reforma perseguía aplicar medidas de JT, que fueran garantizadas por un marco constitucional (i.e. Orrego, 2020), ante una eventual negociación de paz con algún grupo armado, siempre que como sostuvo Rafael Pardo (jefe del Partido Liberal):

“Mientras no esté resuelta una fórmula sobre el tratamiento judicial que recibirán los grupos armados, no es posible un acuerdo político [...] las guerrillas no se van a sentar a negociar para que les extraditen o les prometan un indulto que no es posible” (El Espectador, 2011).

Así, lo que se buscaba con esta modificación constitucional era garantizar tanto los derechos de las víctimas (satisfacer las demandas de justicia y reparación) como la reincorporación social y política de los excombatientes, en la medida en que estos tuvieran la posibilidad de dejar las armas, convivir pacíficamente y constituirse como un actor o alternativa democrática. En este sentido, esta propuesta atendía los requisitos exigidos por los estándares internacionales y

¹⁹ Luego del artículo 4º del Acto Legislativo 1 de 2009.

preparaba las condiciones para proceder a una negociación, pues en el momento en que se radicó el Marco Jurídico para la Paz Colombia había incorporado a su derecho interno un conjunto de compromisos en materia de protección y respeto de los DD.HH (i.e. Orrego, 2020) ante el cual el proceso de paz sólo sería viable y legítimo si consagraba que verificaría más que el abandono de las armas por parte de los actores armados desmovilizados y garantizaba que los daños humanitarios (el secuestro, el reclutamiento de menores, las masacres, entre otros) iban a ser debidamente investigados, juzgados y sancionados (no amnistiados) y que las víctimas constituirían un sujeto de reparación (i.e. Orrego, 2020).

La gestión de la Ley de Víctimas y del Marco Jurídico para la Paz fueron los primeros pasos en la construcción del camino para los diálogos durante el gobierno de Santos, pero hasta que no se instaló la mesa de negociación en 2012 se mantuvo la ofensiva militar y el discurso de seguridad. El argumento utilizado para esto fue lo que Santos llamó “las malas experiencias de los acercamientos pasados con las guerrillas”, que en su concepto provocaron desconfianza entre los colombianos sobre la posibilidad de lograr un acuerdo con estos grupos y por lo cual, hasta no obtener las señales de paz exigidas a la contra parte para generar confianza, se mantendrían los operativos en contra de las FARC-EP (i.e. Orrego, 2020).

Es por esto que la ofensiva se mantuvo en pie y desde antes de ajustar sus dos meses como presidente Santos desplegó la denominada Operación Sodomía, con la que logró dar de baja al líder guerrillero *Mono Jojoy* (i.e. Orrego, 2020). Golpe que aprovechó para decir que si la solución al conflicto no se conseguía por la vía del diálogo y la negociación se obtendría por medio de la eliminación de las FARC-EP. Situación en la que invitó a este grupo a abandonar las armas (i.e. Orrego, 2020), en tanto consideraba que este acontecimiento “reducía sus posibilidades de actuación en lo político y lo militar” y que no había más salida que negociar o

afrontar/aceptar su exterminio. La estrategia tuvo el efecto esperado, considerando que para el ocho de enero del 2011 las FARC-EP anunciaron que liberarían a cinco secuestrados (i.e. Orrego, 2020), cumpliendo así con las condiciones impuestas por el Gobierno para avanzar en una negociación. Aunque, como se expuso algunos párrafos más arriba, antes de recibir esta baja el grupo guerrillero ya había anunciado su voluntad de paz, de la cual no quedaron dudas dada la firmeza de las FARC-EP en su postura pese a las acciones militares de las que fue objeto, mientras que por su parte el Estado llamaba a la paz pero practicaba actos de guerra.

Como consecuencia de las liberaciones con las que se había comprometido las FARC-EP y que se concretaron con la puesta en libertad de Marcos Baquero (concejal de San José del Guaviare), José Armando Acuña Molina (concejal de la localidad de Garzón), Henry López Martínez (infante de Marina), Guillermo Javier Solórzano (comandante) y Salín Sanmiguel (cabo), tras la muerte del *Mono Jojoy* tuvieron lugar los primeros acercamientos con el Gobierno nacional para dar lugar a la negociación, puesto que con ello se cumplieron las condiciones de paz impuestas por el ejecutivo (i.e. Orrego, 2020).

Tanto así que esta situación fue determinante para el diseño del mencionado Marco Jurídico para la Paz, el mismo que unos meses más tarde presentaría Roy Barreras en el Congreso dado que ni las FARC-EP ni ningún otro grupo armado firmarían un acuerdo de paz para ser extraditados o aceptar unos beneficios penales que resultaban un imposible para el Estado (i.e. Orrego, 2020). Para negociar con un grupo al margen de la ley, el Estado colombiano tendría que contar con una propuesta de interés para la contraparte y, sobre todo, que fuera viable. Esta fue la reforma al artículo 122 de la Constitución Política, que preparó el **escenario** de paz, pues con el Acto Legislativo 01 de 2012 el Gobierno equilibró las demandas de justicia y paz, es decir, los beneficios jurídicos y las penas de los responsables de los delitos con los derechos de las

víctimas, y abrió la posibilidad legal para que los y las excombatientes transitaran a la vida política y tuvieran participación en ella (i.e. Orrego, 2020).

En los primeros acercamientos, Piedad Córdoba, senadora en ese momento por el Partido Liberal, fue un actor clave ya que le ayudó al grupo subversivo a mostrar su voluntad de paz facilitando la realización de las liberaciones con su participación, pues esperaban que con estas acciones el ejecutivo viera cumplidas sus exigencias y, de esta manera, se pudiera avanzar en los diálogos²⁰. Incluso, mediante una carta dirigida a este mismo grupo y firmada por varias mujeres políticas, lideresas, escritoras, entre otras, Córdoba también hizo una exhortación para la liberación de los miembros de la Fuerza Pública que se encontraban secuestrados por el movimiento subversivo (i.e. Orrego, 2020).

Otro factor que pone en evidencia el cambio político y social y la existencia de un escenario favorable para el desarrollo de las conversaciones de paz entre el GN y las FARC-EP, es el hecho de que las Fuerzas Militares, históricos opositores a la negociación con las FARC-EP, se manifestaron en favor del reconocimiento del conflicto armado en Colombia (i.e. Orrego, 2020). Al cual habría que sumar el giro **estratégico** del grupo guerrillero, como se ha venido insistiendo, manifiesto en su voluntad y empeño en la posibilidad de tener diálogos de paz aun luego de los golpes que significaron las pérdidas del *Mono Jojoy* y de *Alfonso Cano* (i.e. Orrego, 2020), pues en el pasado (o bajo su antigua **estrategia**), este tipo de hechos fueron motivo suficiente para suspender la mesa de negociaciones y continuar con los enfrentamientos.

Finalmente, mediante una carta el nuevo jefe de las FARC-EP, *Timochenko* (quien asumió el cargo tras la muerte de *Alfonso Cano*), le pidió al Gobierno sentarse a conversar y retomar la

²⁰ Como miembro de la organización Colombianos y Colombianas por la Paz, grupo que apoyó en la misión humanitaria.

agenda del Caguán (i.e. Orrego, 2020). Decisión en la que nuevamente la organización armada contó con el apoyo de la entonces senadora Piedad Córdoba y también del grupo Colombianas y Colombianos por la Paz, quienes le propusieron a las FARC-EP la interrupción de las hostilidades por lo menos durante 90 días para así generar condiciones que permitieran negociar (i.e. Orrego, 2020); tal como lo sugirieron, aunque sin éxito, en el 2010 luego de la liberación de algunos militares (sargento Moncayo y demás) (i.e. Orrego, 2020).

De allí que pueda sostenerse que uno de los actores claves para el proceso de paz fue Piedad Córdoba, pues, además de su participación en diferentes liberaciones de secuestrados, estuvo presente en las primeras reuniones que estudiaron la posibilidad de negociación, entre ellas la que tuvo con el embajador en Cuba, Gustavo Bell (i.e. Orrego, 2020). Por lo demás, gracias al apoyo que tuvo la propuesta de paz y frente a la posterior liberación de 10 miembros de la Fuerza Pública por parte de las FARC-EP y a su declaración de compromiso de no secuestrar más, tuvo lugar la apertura de los diálogos (i.e. Orrego, 2020).

Para el momento en que ambas partes decidieron darle inicio al proceso de negociación contaban con el **apoyo**/respaldo de una gran variedad de actores: el Partido Liberal, el Partido Verde, el Partido del Polo Democrático, Frank Pearl (ministro de Medio Ambiente), Sergio Jaramillo (asesor de seguridad); Cuba (sede de la mesa y garante del proceso): con Gustavo Bell Lemus (embajador en Cuba), el presidente Raúl Castro y el delegado diplomático Rodolfo Benítez y el representante Abel García; Venezuela (país acompañante): con el presidente Hugo Chávez; Noruega (país garante): con el ministro de Exteriores Borge Brende, el consejero de paz Dag Nylander, la académica Jennifer Shirner y el ex subsecretario de la Oficina de Coordinación de la Asuntos Humanitarios Jan Egeland; Chile (país acompañante): con el representante Luis Maira; Ernesto Samper (expresidente de Colombia), María Victoria Llorente (directora de la

Fundación Ideas para la Paz) y los congresistas Piedad Córdoba, Iván Cepeda y Roy Barreras (i.e. Orrego, 2020).

Entorno que legitimaba y hacía viable el proyecto de paz, pues sin el apoyo de actores como el Congreso, a razón de los variados y complejos cambios o reformas legales e incluso constitucionales que el mismo implicaba, no hubiese sido posible avanzar en una negociación para terminar el conflicto. De hecho, sin la disposición del Congreso nunca habría tenido lugar la reforma constitucional del Marco Jurídico para la Paz.

Sin embargo, cabe decir que del otro lado existían voces y posiciones encontradas con las que era necesario llegar a algún arreglo para darle más solidez al proceso. Entre estos actores se encontraban el expresidente Álvaro Uribe, para quien lo único que se podría pactar con la guerrilla era un sometimiento a la justicia, y el Partido Conservador, que dado su desacuerdo amenazaban con romper con la coalición de la Unidad Nacional²¹ en caso de haber una negociación con este grupo (i.e. Orrego, 2020). De este modo, pese al apoyo y la legitimidad con que contaba el proceso de paz, la presencia de voces disidentes permitió que se generara en el país una polarización. Por ejemplo: mientras los azules declaraban su oposición; los liberales, los verdes y el Polo Democrático manifestaron su respaldo, situación que Santos tuvo que combatir y que enfrentó haciendo un llamado a la reconciliación y a no permitir que continuara la violencia que había azotado al país durante tanto tiempo (i.e. Orrego, 2020). Es más, en su campaña de reelección en 2014 le apostó a la alianza con actores como Uribe, adversos a su gobierno y al proceso de paz (i.e. Orrego, 2020).

²¹ Coalición de partidos que hizo Santos para su gobierno con el Partido Liberal, Partido Conservador, Cambio Radical y Partido de la U.

De todos modos, aun con estos contrapesos la acumulación de fuerzas favorable al proceso de paz se impuso gracias al apoyo de los gobiernos de Cuba, Noruega y Venezuela y de actores como Frank Pearl, ministro de hacienda; María Victoria Llorente, directora de la Fundación Ideas para la Paz, y de Sergio Jaramillo, asesor de seguridad, pues tras un ciclo de negociación en secreto (respaldado por los gobiernos mencionados), el GN y las FARC-EP pudieron acordar las conversaciones de paz, pacto por el que tuvo lugar la instalación de la Mesa de Diálogo en Oslo, el 19 de octubre del 2012 (i.e. Orrego, 2020): **el acontecimiento fundamental para la negociación que posteriormente dio lugar al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que se firmó en el 2016.**

Tras más de medio siglo de confrontación armada, y una década después del último intento de negociación con el gobierno de Pastrana, las partes se sentaron a dialogar para acabar con la tramitación violenta del conflicto que tantas vidas y tantos desastres le había costado al país. Acontecimiento que fue posible en la medida en que fue mayor el apoyo que la oposición con que contó esta decisión. No obstante, aunque la oposición representaba una fuerza minoritaria, tuvo un papel activo durante la discusión de la agenda del Acuerdo y de esta manera incidió tanto en los temas del debate como en los pactos sobre los mismos. Situación que se desarrolla en el próximo capítulo, que tiene su foco de atención en el tema de la justicia, es decir, en el punto cinco del Acuerdo Final.

Recapitulación:

La fuerte hostilidad entre el GN y las FARC-EP durante las iniciativas de diálogo y negociación de las décadas de 1980 y 1990 conllevó a la perpetuación del conflicto armado en Colombia, ya que intentar la paz en medio de los enfrentamientos impidió que existiera confianza entre las partes para la concreción de un acuerdo. Además, de forma paralela a estos esfuerzos, el GN fortaleció a las Fuerzas Militares, a través del Plan Colombia de la administración de Pastrana, que se perpetuó para el gobierno de Uribe con la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013. Así, este último implementó una política más definida en términos de seguridad y ofensiva militar que de negociación política, sobre todo tras el fracaso de los diálogos del Caguán, al menos para con la guerrilla de las FARC-EP.

Esta situación vino a cambiar sólo con las demandas sociales de paz y de respeto por los derechos, pues esto aunado a la insostenibilidad en la que quedó la política de Seguridad Democrática tras la crisis económica internacional que se vivía para el momento en que Santos inició su mandato, fue lo que puso en evidencia la necesidad de lograr la paz con las FARC-EP. Política hacia la que se encaminó el nuevo mandatario luego de que su contra parte cumpliera con las exigencias hechas para demostrar su voluntad de paz, como fue detener los ataques y los secuestros. Esta iniciativa de negociación también prosperó gracias a la superioridad en **correlación de fuerzas** del **bloque de apoyo** sobre el **bloque de oposición** a los diálogos. De esta forma, con la instalación de la mesa en La Habana la negociación se desligó del **escenario** militar y fue abordada desde el **escenario** político, suceso que representó un **acontecimiento** en la medida en que implicó un cambio de **estrategia** para terminar con este conflicto.

3. LA NEGOCIACIÓN: EL DEBATE POR LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS

En este capítulo se aborda la discusión que tuvo lugar en torno al reconocimiento de las víctimas y de su Derecho a la Justicia durante el proceso de negociación entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP. Tema que entró en debate luego de una declaración de Jorge Armando Otálora (Defensor del Pueblo entre 2012-2016) en la que se manifestó la obligación de que los DD.HH se incluyeran y se garantizaran en el Acuerdo conforme a los estándares internacionales. Esta aclaración, que se dio tan sólo unos días después de la instalación de la mesa de diálogos en 2012, fue la antesala para un debate que marcaría todo el desarrollo de las negociaciones hasta la firma del Acuerdo Final en 2016.

Así, la exposición da cuenta de la manera en que, a razón de estos estándares, se generaron algunas **tensiones** en torno a la justicia durante esta etapa del proceso, pues los esfuerzos para reformar el fuero militar, que tuvieron por intención darle competencias a la justicia castrense en crímenes de lesa humanidad, y el MJP, que constitucionalizó las medidas de JT para el tratamiento judicial de los alzados en armas que participaran de un eventual proceso de paz con el GN, causaron fuertes **reacciones** dado a que múltiples actores consideraban que las medidas de justicia que se adoptaban por medio de estos mecanismos desconocían los compromisos adquiridos con los derechos y que, por lo tanto, amenazaban con permitir la

impunidad. En este sentido, se consolidó un gran **bloque de poder de oposición** al proceso de paz, el cual se componía de dos vertientes: los opositores que sostenían su posición por desacuerdo con la reforma al fuero militar y los opositores que discrepaban por las características del MJP.

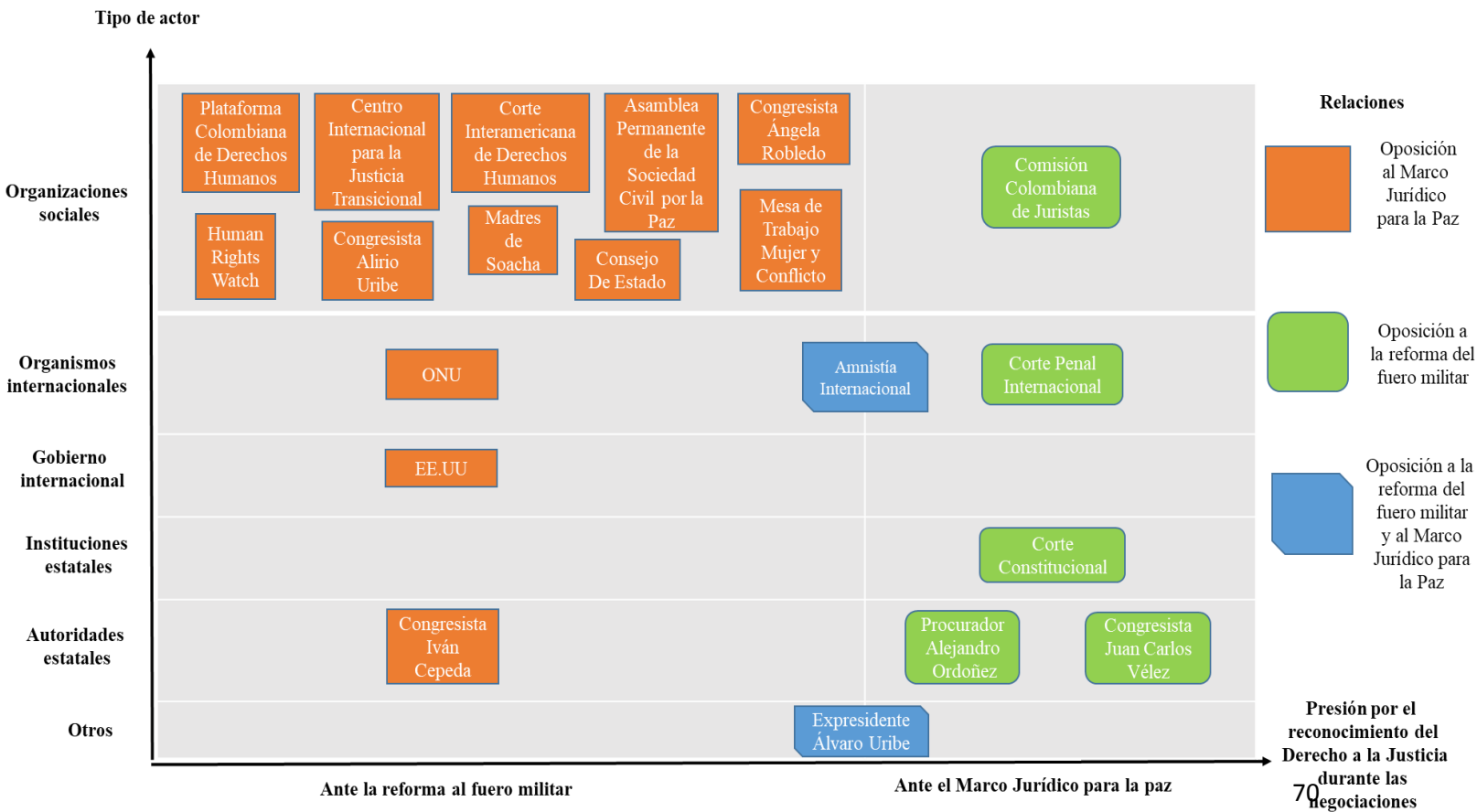
La primera de ellas, **opositora** de la reforma al fuero militar, se conformó por la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto (organizaciones sociales de carácter nacional), organizaciones defensoras de Derechos Humanos y familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales (como Madres de Soacha); la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Human Rights Watch, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, Amnistía Internacional (organismos internacionales que velan por la observancia de los derechos); EE.UU (Gobierno Internacional); el Consejo de Estado, los congresistas Alirio Uribe, Iván Cepeda, Ángela Robledo (instituciones y autoridades del orden estatal) y el expresidente Álvaro Uribe (i.e. Orrego, 2020).

Para el caso del MJP, los actores en desacuerdo con esta normatividad fueron Alejandro Ordoñez, Procurador de la Nación entre 2009-2016, la Corte Constitucional (instituciones y autoridades del orden estatal); la Corte Penal Internacional, Amnistía Internacional (organismos internacionales), la Comisión Colombiana de Juristas (organización social), el senador Juan Carlos Vélez y el expresidente Álvaro Uribe (i.e. Orrego, 2020). (Ver mapa de actores durante la negociación del Derecho a la Justicia).

Sin embargo, a excepción de Ordoñez y Uribe, esta **oposición** no se dirigió al proceso de paz sino a la forma de gestionarlo. Representaba, más bien, la exigencia de unos mínimos a cumplir como condición para recibir el **apoyo** abierto y decidido de quienes manifestaban sus

diferencias con el modelo de justicia al que se estaba sometiendo el arreglo político para la terminación del conflicto. Además, el proceso contó con la **ayuda/el apoyo** de una gran variedad de actores: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea, la ONU (organismos multilaterales); el Gobierno de Estados Unidos; (el primer ministro británico) John Major, la senadora Piedad Córdoba, Gustavo Bell Lemus (embajador en Cuba), el negociador del Gobierno: Humberto De La Calle, Roy Barreras (senador de la U), el jefe del liberalismo: Simón Gaviria, Alexandra Moreno (de la Comisión de Paz del Senado), Iván Cepeda (representante a la Cámara y miembro de la Comisión de Paz) y Mauricio Lizcano (senador de la U) (i.e. Orrego, 2020). Quienes tenían un marcado interés en que hubiese un cese de hostilidades que abriera el camino para la negociación y la posterior firma de un acuerdo de paz entre las partes (ver tabla 04).

Mapa de actores durante la negociación del Derecho a la Justicia



Como consecuencia natural de los desacuerdos sobre la forma en que se tramitaba la justicia con estos mecanismos, la reforma al fuero militar y el MJP fueron objetados. No obstante, según se revela en la exposición, a medida que los actores interactuaron se fueron tramitando los puntos en tensión y esto hizo posible el avance del proceso de paz como se ilustra con la reforma del MJP en el Congreso tras la denuncia de Ordoñez y precisamente atendiendo los reclamos de este. A partir de este hecho, logró consolidarse un marco jurídico favorable al proceso en tanto se permitió la participación política de los y las excombatientes y se reglamentó la aplicación de los mecanismos de JT para todos los que, en caso de suscribirse un acuerdo, dejaran las armas. Así mismo, una vez superados estos obstáculos se pudo continuar con la negociación y firmar el Acuerdo Final de 2016, **acontecimiento** que puso fin a medio siglo de conflicto armado y atendió las obligaciones con las víctimas y con la justicia mediante la creación de instancias como la Comisión de la Verdad, que hace parte del

Tabla 04: de relaciones entre actores durante la negociación del punto cinco del Acuerdo Final

Acontecimiento	Escenario	Estrategia	Protagonistas	Apoyo	Oposición	Destinatarios	Efecto
Negociación de paz y acuerdo de la Justicia para las víctimas	La Habana-Cuba	Desarme y sometimiento de las FARC-EP a la justicia, sin garantías para las víctimas.	°FARC-EP °Gobierno de Juan Manuel Santos: °Humberto De La Calle	°Congresista Alexandra Moreno °Congresista Iván Cepeda °Congresista Mauricio Lizcano °Congresista Piedad Córdoba °Congresista Roy Barreras °Congresista Simón Gaviria °Embajador Gustavo Bell Lemus °Primer ministro británico: John Major °EE.UU °OEA °ONU °Unión Europea	°Álvaro Uribe °Amnistía Internacional °Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz °Centro Internacional para la Justicia Transicional °Comisión Colombiana de Juristas °Consejo de Estado °Congresistas Alirio Uribe, Ángela Robledo, Iván Cepeda y Juan Carlos Vélez °Corte Constitucional °Corte Interamericana de Derechos Humanos °Corte Penal Internacional °EE.UU °Human Rights Watch °Madres de Soacha °Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto °Presidente de Fedegan José Felix Lafaurie °OEA °ONU °Plataforma Colombiana de Derechos Humanos °Procurador Alejandro Ordoñez	°Sociedad colombiana °Víctimas	Un Acuerdo de Paz en el que termina con una guerra de más de medio siglo y en el que las víctimas son el centro del acuerdo.

SIVJRNR y responde a los estándares internacionales en la medida que pretende esclarecer la verdad y la responsabilidad de los crímenes.

Las víctimas, el derecho y la justicia en la negociación.

Tan pronto como se conocieron los acercamientos entre el GN y las FARC-EP para negociar (i.e. Orrego, 2020), distintos actores asumieron posiciones sobre el proceso, algunos para manifestar su apoyo y otros para disentir. Las víctimas y diferentes actores sociales pidieron de inmediato su participación en la mesa de diálogos, idea que fue apoyada por las FARC-EP en tanto pidió vocería para los movimientos sociales (i.e. Orrego, 2020). Incluso una institución como la de los militares, que fueron opositores en los anteriores procesos de paz con este grupo subversivo, quiso hacer parte del proceso (i.e. Orrego, 2020). Aunque cabe decir que también esperaban aprovechar la situación para acceder a una regulación por las vías de la JT (i.e. Orrego, 2020), como se evidenció luego con el intento de reforma al fuero militar, hecho que generó críticas a nivel internacional a causa de que estos beneficios sólo se otorgan a grupos al margen de la ley que quieren dejar las armas y transitar a la vida civil y política, y en este caso se trataba de personas que eran parte y garantes de la legalidad (i.e. Orrego, 2020).

Por otra parte, personalidades como José Felix Lafaurie, presidente de Fedegan, y el ex presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, protestaron ante el acuerdo de los diálogos porque en su concepto este grupo armado tenía un carácter terrorista y, por lo tanto, el acuerdo que debía y podía hacerse con esta agrupación consistía en su sometimiento a la justicia (i.e. Orrego, 2020). Una actitud paradójica la del ex presidente, si se toma en consideración que fue durante su mandato cuando se iniciaron las gestiones de paz con las FARC-EP y se establecieron los canales

de comunicación que hicieron posible los diálogos (a los que ahora se oponía) entre el gobierno de Santos y este grupo subversivo (i.e. Orrego, 2020).

Para este momento inicial, las víctimas y el modelo de justicia a adoptar no había aparecido en el debate sobre los diálogos de paz ni en los comunicados y declaraciones públicas del Gobierno y las FARC-EP. Pero a partir del cambio en la Defensoría del Pueblo, la cual asumió Jorge Armando Otálora en septiembre del 2012, comenzó a aflorar el debate de las víctimas y la justicia en el proceso de paz, puesto que el nuevo defensor anunció su compromiso con los derechos y la necesidad de que este tema fuera incluido en la agenda de negociación, tal como lo exige el Derecho Internacional Humanitario (i.e. Orrego, 2020). De allí que se formulase el punto cinco de la agenda que comprendió a las víctimas y la garantía de sus derechos, es decir, la aplicación de medidas de justicia frente a los casos de infracción a los DD.HH (i.e. Orrego, 2020).

Este reconocimiento de las víctimas y de su Derecho a la Justicia, junto al reconocimiento expreso de las partes de su deber y compromiso al respecto, fue un gran impulsor del proceso de paz, por cuanto esta actitud mereció el **apoyo** internacional de actores como la Organización de Estados Americanos, la Unión Europea, los Estados Unidos, entre otros, para los que el respeto del Derecho a la Justicia era un tema de trascendencia en esta situación (i.e. Orrego, 2020). Tanto así que sólo unos meses después de haber pactado la instalación de la mesa de diálogos con las FARC-EP el gobierno colombiano tuvo que presentarse ante la ONU para dar cuenta de la situación que se vivía en el país en materia de DD.HH, dada la preocupación existente entre estos actores por las ejecuciones extra judiciales que se estaban presentando durante el mandato de Santos, como lo aseguró CINEP (i.e. Orrego, 2020).

Ocasión que por lo demás aprovecharon diferentes organizaciones de la sociedad civil: la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos y la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto para denunciar el aumento de las violaciones a los derechos en Colombia y para expresar sus dudas sobre la (entonces en curso) reforma al fuero militar, que también era criticada por los mismos miembros de la ONU. Ya que con ella se facultaría a las autoridades militares para intervenir en los casos en que existieron violaciones al Derecho Internacional Humanitario, lo cual resultaba un motivo de angustia para las mencionadas organizaciones, porque en su concepto, tal como sucedió en experiencias pasadas, con esto se le dejaba un espacio abierto a la impunidad (i.e. Orrego, 2020).

En este caso, y pese al **apoyo** que le brindaron a los acercamientos de paz del GN y las FARC-EP, los militares fueron motivo de **tensión** o, más bien, de contradicción, pues su interés por acceder a la alternatividad penal por las violaciones cometidas contra los DD.HH en el marco del conflicto armado devino en una disputa normativa entre la legislación nacional y la jurisdicción internacional dado que dicha pretensión dio lugar a la radicación de un proyecto de ley que, en la medida en que procuraba reformar el fuero militar para darle competencias a la justicia militar en la investigación de crímenes de guerra, generó la **oposición** inmediata de un organismo como el Centro Internacional para la Justicia Transicional (CIJT). Organismo según el cual otorgarle esa autoridad a los militares daría lugar a la impunidad por cuanto su sistema penal no estaba diseñado para encargarse de estos temas, sobre todo porque atrofiaría los procesos de investigación contra militares involucrados en casos de graves violaciones al DIH (i.e. Orrego, 2020).

Sin embargo y pese a la advertencia de este organismo, el proyecto se mantuvo en trámite por parte del Congreso debido a que el Gobierno apeló a la soberanía legislativa (i.e. Orrego, 2020).

Fue sólo tras la acentuación de la presión internacional y luego de la persuasión que le dirigieron diferentes naciones²² al Estado colombiano para que impidiera que hubiese impunidad en los casos de ejecuciones extrajudiciales con la reforma al fuero militar, que el Congreso se vio obligado a limitar los cambios del fuero y, al momento de aprobarse la reforma, definir en el articulado que este tipo de crímenes serían competencia de la justicia ordinaria y no de la militar (i.e. Orrego, 2020). Esta fue una medida importante para contar con el **apoyo internacional**, teniendo en cuenta que era una exigencia de actores externos como EE.UU (i.e. Orrego, 2020). En otras palabras, esta situación se produjo como efecto del cambio de **táctica** del GN y del Congreso, que eran conscientes de que este tipo de **oposiciones** daban cuenta de la existencia de una **correlación de fuerzas** desfavorable para el proceso y de la necesidad de imprimirle un cambio a la misma para hacer progresar la negociación.

Por su parte, el Marco Jurídico para la Paz también hizo parte de un fuerte debate en torno a su contenido y al tipo de justicia que implementaría. En 2013, el entonces Procurador Alejandro Ordoñez, presentó una denuncia contra el Marco Jurídico ante la Corte Constitucional porque consideraba que daba lugar a la impunidad, ya que según él este no garantizaba justicia para las víctimas, pues no sancionaba con penas privativas de la libertad a los responsables de graves violaciones contra los DD.HH (i.e. Orrego, 2020). Sin embargo, este proyecto también se aprobó con posterioridad, luego de algunos ajustes en materia de obligaciones internacionales, juzgamiento de crímenes de lesa humanidad y responsabilidad de máximos responsables que satisfacían los reclamos hechos (i.e. Orrego, 2020).

Puede entenderse entonces, a partir de los acontecimientos que tuvieron lugar en torno a la reforma al fuero militar y al Marco Jurídico para la Paz, que había acuerdos, disensos y

²² Las que asistieron al encuentro en el que se expuso ante la ONU la situación de los DD.HH en el país.

contradicciones en torno al proceso de paz y a la manera como este se desarrollaba. Concomitaban una diversidad de intereses que en unos casos coincidían pero en otros chocaban: una **correlación de fuerzas**, en los términos del análisis de coyuntura. Aun así, un hecho era indiscutible: había consenso, sino en el cómo (el modelo y los mecanismos), al menos en el qué: garantizarle justicia a las víctimas y sancionar los crímenes de lesa humanidad, en tanto este era un deber en el proceso de paz. Las mismas FARC-EP, que en un comunicado de finales de octubre del 2012 llegaron a otorgarle poca importancia a las víctimas y a la justicia, pronto corrigieron su postura para anunciar, mediante una carta dirigida a la Cruz Roja, su respeto y compromiso con el DIH (según el consenso)²³ (i.e. Orrego, 2020). Además aceptaron tener responsabilidad en muchas de las miles de muertes sucedidas en el marco del conflicto armado y expresaron dolor y compromiso para con las y los afectados por la larga confrontación en Colombia (i.e. Orrego, 2020).

En este sentido, diversas acciones fueron adelantándose por parte del Gobierno para avanzar en el reconocimiento de las víctimas y en las medidas y garantías de justicia, a las que según el Congreso había que atender con un modelo transicional, pues debido a la complejidad del proceso de paz el número de expedientes que se abrirían por demandas de violaciones contra los DD.HH desbordarían la capacidad de la institucionalidad en Colombia para sancionar a los responsables de los crímenes (i.e. Orrego, 2020). De hecho, Santos en compañía de Eduardo Montealegre (entonces Fiscal General de la Nación), radicó en el Congreso un proyecto de ley para reformar a la Fiscalía y dotarla de las herramientas necesarias para que pudiera responder a

²³ En realidad históricamente las FARC se ha caracterizado por su preocupación por los derechos, los cuales han sido reconocidos por su reglamento, que también ha tomado en consideración medidas de justicia para los casos en que los mismos no fuesen respetados. Al respecto pueden consultarse los trabajos de: Beltrán, M. (2015). LAS FARC-EP (1950-2015): LUCHAS DE IRA Y ESPERANZA. Bogotá: *Ediciones desde abajo*. & Medina, C. (2010). FARC EP Y ELN Una historia política comparada (1958 – 2006). Bogotá: *Universidad Nacional de Colombia*.

las exigencias y garantías de justicia (i.e. Orrego, 2020). Así mismo, el mandatario gestionó una Comisión de la Verdad mediante el Marco Jurídico para la Paz (i.e. Orrego, 2020).

La Comisión de la Verdad fue, no obstante, una propuesta que emergió de la sociedad civil, particularmente del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, quien presentó la propuesta inicial para su creación debido a que su principal reivindicación era la garantía de justicia para las víctimas y puesto que este mecanismo constituía la vía a través de la cual era posible conocer la verdad de los hechos cometidos en el marco de la confrontación armada (i.e. Orrego, 2020). Pero si el Gobierno nacional y las FARC-EP contemplaron la inclusión de este mecanismo en la agenda de discusión fue porque, más que una propuesta, existió una fuerte demanda de esta Comisión tanto por parte de las víctimas como de la sociedad. Demanda que inició desde el mismo momento en el que se anunció que tendría lugar una negociación entre los bandos representados de un lado por Santos y del otro por *Timochenko*, ya que entre sus tempranos reclamos de participación en la Mesa de Conversaciones de La Habana las víctimas también pidieron que se creara esta instancia en pro de la verdad (i.e. Orrego, 2020).

Sin embargo, mientras los delegados del gobierno de Juan Manuel Santos y de las FARC-EP avanzaban en la discusión sobre los dispositivos a adoptar para satisfacer las demandas de justicia para las víctimas, otros sectores diseñaban **tácticas** para acabar con la negociación, puesto que el ex presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez y su naciente partido: el Centro Democrático, preparaban una campaña para las elecciones presidenciales del 2014 cuya **estrategia** (objetivo) era, en caso de ganar la contienda electoral, dar por terminados los diálogos de La Habana, ya que para ellos con este proceso de paz había un “*abandono de la seguridad democrática*” y se pretendía “*darles impunidad a los terroristas*” (i.e. Orrego, 2020). Hecho que puede interpretarse como un **cambio de correlación de fuerzas** en tanto con el naciente partido

Uribe volvió al **escenario** político y pudo canalizar su capital político para poner en marcha su **estrategia de oposición**, con la cual pese a no haber obtenido la Presidencia pudo dividir el país en el plebiscito por la paz del 2016 al ganar adeptos para el NO (i.e. Orrego, 2020). Influencia que no tuvo para el momento en el que las partes gestionaban la instalación de la mesa de diálogos.

Mientras tanto, a la aprobación del Marco Jurídico para la Paz se sumó el reconocimiento por parte de las FARC-EP del marco normativo de los DD.HH y del DIH (i.e. Orrego, 2020). Un hecho significativo para el proceso de paz, puesto que con esta decisión la agrupación asumió su responsabilidad por los estragos que causó con su participación en el conflicto, cumpliendo así con sus obligaciones. Además, dado que para ese momento estaba en desarrollo la discusión del punto cinco de la agenda (el de víctimas), con este acto las FARC-EP hicieron un gesto de reconocimiento de las víctimas y de su Derecho a la Justicia. Ahora bien, pese a la importancia del MJP en el proceso de negociación y a que la reforma del fuero militar (por la presión social e internacional) no consiguió darle a la justicia militar competencia en crímenes contra el DIH, el respeto y la garantía del Derecho a la Justicia para las víctimas seguía siendo aún tema de **tensión** y motivo de debate para la comunidad internacional y para distintos sectores que abogaban por los DD.HH.

Así lo señaló Amnistía Internacional, quien también denunció que incluso con compromisos de por medio, en Colombia continuaban presentándose violaciones (homicidios, desplazamiento forzado, tortura, secuestro y desapariciones forzadas) que involucraban a los miembros de la mesa de diálogo (i.e. Orrego, 2020). Sus veces hizo la fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, cuando manifestó su preocupación por el riesgo que se corría de asentir con la impunidad en el país, ya que por las características del sistema normativo con el

que se disponía para el proceso era evidente que podrían terminar suspendiéndose las penas por la participación en graves crímenes (i.e. Orrego, 2020).

Mayor tensión generó el hecho de que en un momento en el que se manifestaban las dudas frente al Marco Jurídico para la Paz y frente a la reforma del fuero militar, por el margen de impunidad que permitían o podrían permitir, se presentó un nuevo proyecto de ley para concebir algunos cambios en el sistema de justicia militar. Este proyecto tenía un renovado interés de asegurarle a la justicia militar competencias para juzgar los delitos cometidos por los agentes de la Fuerza Pública en contra de los DD.HH, aunque estableciendo algunas “excepciones” como la de los casos de los falsos positivos. Sin embargo, tal como lo aseguró el director de la ONG internacional Human Rights Watch, José Miguel Vivanco, al referirse al articulado en el que se presentaba la reforma: “[...] La exclusión de las ‘ejecuciones extrajudiciales’ no permitiría asegurar que los ‘falsos positivos’ continúen en la justicia ordinaria, dado que la ‘ejecución extrajudicial’ no se encuentra tipificada como un delito en el derecho colombiano” (El Espectador, 2014).

Así mismo, el expresidente Uribe señaló que debido a la falta de tipificación de dicho delito en el Código Penal colombiano, los uniformados estaban siendo juzgados por “homicidio” y que en un escenario en el que la reforma tuviera éxito, los miembros de la Fuerza Pública tendrían derecho a solicitar que sus juicios fueran llevados por la justicia militar dado que en el articulado se plantea que esta competencia aplica para todos los homicidios (i.e. Orrego, 2020). De esta manera, saltó de nuevo a la escena la amenaza de impunidad que tenían y de la que se había advertido ya por parte de diferentes organizaciones sociales y de la misma Organización de Naciones Unidas. Sin embargo, y aunque según el ministro de defensa el proyecto no daría lugar al incumplimiento del deber estatal de investigar, juzgar y sancionar, la reacción no se hizo

esperar y distintos sectores como los congresistas Alirio Uribe e Iván Cepeda, del Polo; Ángela Robledo, de la Alianza Verde; varias organizaciones defensoras de Derechos Humanos y familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales presentaron una demanda de inconstitucionalidad contra este fuero militar (i.e. Orrego, 2020).

En este contexto, marcado por el debate en torno a las garantías de justicia para las víctimas y por las denuncias contra las medidas jurídicas que hasta entonces se había tomado, el GN también anunció su decisión de no juzgar a todos los responsables de violaciones a los DD.HH y de priorizar casos e investigar a máximos responsables, argumentando para ello que no necesariamente este tipo de delitos, o al menos no todos ellos, deberían ser castigados penalmente (i.e. Orrego, 2020). Ante dicho evento, volvieron a presentarse denuncias por la “impunidad” que implicaba una decisión de este tipo, incluso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le reclamó a Colombia que no podía renunciar a su obligación de juzgar a todos los responsables, pero por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos respaldó la postura del Gobierno al interpretarla como una medida en favor o en busca de la paz (i.e. Orrego, 2020). Del mismo modo, el vicefiscal de la Corte Penal Internacional, James Stewart, habló de la posibilidad de que se aceptaran penas alternativas en caso de que se suscribiera un acuerdo con las FARC-EP, siempre que los crímenes contra el DIH fueran investigados (i.e. Orrego, 2020).

Luego de esto y tras varios años de negociación y de intenso debate, el GN y las FARC-EP consiguieron concebir un acuerdo de justicia (para el punto cinco de la agenda de negociación) que más tarde hizo parte integral del Acuerdo Final. Para mediados del año 2015 ambas partes lograron pactar la creación de una Comisión de la Verdad, a la que se le asignaron por objetivos esclarecer la verdad, reconocer a las víctimas y a los responsables de los crímenes

cometidos con ocasión del conflicto, crear audiencias, ofrecer perdón y hacer un informe de su labor con recomendaciones incluidas (i.e. Orrego, 2020).

Unos meses más tarde la mesa concertaría que para delitos políticos y conexos habrían amnistías, pero que para los crímenes de lesa humanidad tendría lugar la privación de la libertad y acciones reparadoras y resocializadoras. Acuerdo en el que estuvieron incluidos los militares puesto que tras un anuncio de Santos, en el que manifestó su voluntad de concederle a estos agentes del Estado los beneficios de la JT, se dio un (nuevo) intento de reforma al fuero militar que puso en debate la justicia con la que se sentenciaría a los castrenses y tras el cual terminó por acogerseles bajo el mismo tipo de justicia diseñado para los ex combatientes de las FARC-EP (i.e. Orrego, 2020). No obstante, dichos beneficios se otorgaron con algunas diferencias de procesamiento, como lo es el lugar donde se cumplirían las condenas y, valga la aclaración, por decisión del ejecutivo y no como efecto de la negociación (i.e. Orrego, 2020).

Igualmente, para finales de 2015 el GN y las FARC-EP consiguieron un arreglo mediante el cual crearon el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, un sistema de JT para reconocer la verdad y aceptar las responsabilidades. Temas centrales para garantizarles a las víctimas su Derecho a la Justicia (i.e. Orrego, 2020). Por último, luego de que ganara el No en el plebiscito por la paz (i.e. Orrego, 2020), que tuvo por objetivo refrendar el Acuerdo Final firmado en julio del 2016 (i.e. Orrego, 2020), el GN y las FARC-EP se vieron obligados a renegociar lo pactado a razón de las modificaciones que promovía el bloque que triunfó en la votación, tales como incluir a la JEP –instancia judicial del Acuerdo Final- en la justicia ordinaria e introducir recursos extraordinarios para los procesados como la revisión de la sanción, la cual se llevaría a cabo por la Corte Suprema de Justicia o por la Corte Constitucional (i.e. Orrego, 2020).

No obstante, antes de finalizar 2016 se dio a conocer *el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, documento en el cual se consagró que la JEP operaría por diez años y que sólo recibiría solicitudes de investigación en los primeros dos, que las ONG sólo presentarían información que fuese evaluada por los jueces y magistrados del tribunal y que las tutelas contra las disposiciones de la JEP serían revisadas (i.e. Orrego, 2020). Este Acuerdo Final, resultado de todo un proceso histórico, representa un **acontecimiento** en la medida en que simboliza el final de más de medio siglo de confrontación armada.

Adicionalmente, es un antecedente en materia de paz y justicia, pues ubicó en su diseño e implementación a las víctimas (Oficina del Alto Comisionado para la Paz Colombia, 2016). Un hecho diferenciador respecto a procesos anteriores, esto a causa de que:

En los procesos de paz iniciados durante los últimos 15 años, en efecto, son las cúpulas del Estado y de los grupos armados las que resuelven negociar y estipular los acuerdos necesarios para transitar hacia la paz. Gobierno y altos mandos paramilitares, Gobierno y altos mandos de las FARC, Gobierno y altos mandos la guerrilla del ELN, han sido los que se han sentado a la mesa, sin incluir, de los muchos actores sociales implicados, ni si quiera a las víctimas. (Correa, Fajardo, & Rodríguez, 2016, p. 43)

Recapitulación:

En esta sección se hizo un repaso por el desarrollo de la negociación del punto cinco, en el cual se incluyeron las víctimas y se abordaron los temas relativos a su reconocimiento y a las garantías de su Derecho a la Justicia, que más que un tema jurídico fue un elemento político en tanto

diferentes naciones y organismos multilaterales exigieron el respeto de este derecho como condición para brindar su apoyo al proceso. Esta disputa en torno a la justicia comenzó como una **correlación de fuerzas** desfavorable para la negociación por cuanto el **apoyo** estuvo fuertemente limitado al inicio a causa de las resistencias que provocaron el fuero militar y el MJP, sin embargo, una vez se ajustaron estas reformas para cumplir con las pautas y los requisitos impuestos por las normas y los estándares internacionales se contó con un amplio **bloque de apoyo** que sacó adelante el proceso y lo llevó hasta la firma del Acuerdo Final en 2016.

4. DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO Y LAS TENSIONES ALREDEDOR DEL DERECHO A LA JUSTICIA

Hasta el momento se ha trabajado sobre tres objetivos: 1) antecedentes sobre el posicionamiento de la JT en Colombia y la importancia de este modelo de justicia para el actual proceso de paz; 2) las relaciones de apoyo u oposición que suscitó entre los diferentes sectores sociales, institucionales e internacionales la posibilidad de instalar una mesa de diálogos con las FARC-EP; y 3) la fórmula de justicia que se definió para los ex combatientes y las víctimas durante las negociaciones y los bloques de poder que participaron/influyeron en esta fase del proceso. Para esta sección el propósito es presentar un balance de la implementación del Derecho a la Justicia para las víctimas a partir de la exposición de los actores involucrados en esta fase y de la incidencia de sus acciones en la satisfacción de dicho derecho, lo cual se hace con base en los informes del Instituto Kroc, de MAPP OEA y de la Procuraduría General de la Nación. Asimismo, se incluyen algunas entrevistas realizadas a actores sociales del MOVICE, la Mesa Ecuuménica por la Paz, la Corporación Viva La Ciudadanía y la Comisión de la Verdad.

Para la fase de implementación del Acuerdo se ha encontrado que se perpetúa la **correlación de fuerzas** entre el **bloque de poder social** y el **bloque de poder institucional**, en la medida que este último, con el deber de llevar a cabo la agenda negociada, utiliza el poder del que dispone para retrasar y frenar el avance del Acuerdo Final. Esto le plantea a los actores sociales el reto de seguir luchando por la paz a fin de evitar que continúe la **estrategia** de incumplimiento que se viene aplicando por el establecimiento desde las experiencias de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas, pues la desfinanciación e incapacidad institucional a que fueron sometidos estos procesos en el **escenario** político se ha manifestado también en el SIVJRNR, afectando el desarrollo de sus funciones. Así, las garantías de justicia dependen del resultado de esta puja.

Una estrategia de incumplimiento

Desde el momento en el que la guerrilla de las FARC-EP inició materialmente el desmonte de su despliegue estratégico con la marcha, primero a las zonas de reagrupación y, luego, a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), empezaron los incumplimientos por parte del Estado colombiano. En la retina de la sociedad colombiana se encuentran aún lotes desolados y sin alistamiento alguno, que tuvieron que ser acondicionados por los propios guerrilleros y guerrilleras de las FARC-EP [...]. (González et al., 2019, p. 40)

Durante la implementación del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Estado colombiano, se identifica que la **estrategia** del GN es el desmonte del proceso de paz. Los mayores avances se concentran en el punto 3 (Fin del conflicto) con el cese al fuego bilateral, la entrega de armas de las FARC-EP y el surgimiento del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, y en el punto 6 (Implementación, verificación y refrendación) con las medidas de implementación y los mecanismos de monitoreo y verificación. No obstante, el Punto 1 (Reforma Rural Integral) y el Punto 4 (Solución al problema de las drogas ilícitas) presentan escasos

progresos y los puntos 2 (Participación Política) y 5 (Acuerdo sobre las víctimas del conflicto) los más grandes índices de estancamiento (Iniciativa Barómetro & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2019). Además para el punto 3, a juzgar por los incumplimientos en los proyectos productivos y en las condiciones de seguridad para la reintegración de los ex guerrilleros y las ex guerrilleras, la implementación ha sido incompleta (A. M. González et al., 2019).

Frente a este panorama puede afirmarse que la puesta en marcha del Acuerdo de Paz es hoy motivo de tensión, pues los numerosos incumplimientos a que se enfrenta generan incertidumbre en tanto **tácticas** tan lesivas como la desfinanciación impiden la sostenibilidad del SIVJRNR y su cobertura en los territorios. La **correlación de fuerzas** de que dispone este Gobierno reaccionario a la paz es innegable: cuenta con una mayoría en el **escenario** del Congreso (i.e. Orrego, 2020) que ha sido útil a su propósito de estancar las reformas básicas necesarias para el avance del Acuerdo Final, en cuanto ha frenado el desarrollo normativo de la Reforma Rural Integral (RRI), de la Apertura democrática: que se tramitó mediante un proyecto de reforma política que no se acogía a las pautas que debía cumplir, y de la Ley de Víctimas, que requiere de una adecuación para extender su vigencia e integrarla al Acuerdo Final (A. M. González et al., 2019; Iniciativa Barómetro & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2019).

No obstante, esta **estrategia** del Gobierno no es reciente, pues desde las experiencias de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas la institucionalidad ha optado por el incumplimiento del Derecho a la Justicia para las víctimas. Ambas disposiciones representan el triunfo que en la **correlación de fuerzas** obtuvo la **estrategia** de las organizaciones sociales que se **opusieron** a proyectos de paz reducidos al desarme, la desmovilización y la reintegración de los actores armados, pero hoy siguen lejos de materializarse porque una vez que pasaron a su fase

política, **el bloque institucional**, que no ha estado tan predispuesto al reconocimiento de las víctimas y de sus derechos como lo ha estado el **bloque social y de víctimas**, ha sabido aprovechar la discrecionalidad de que dispone para imponer su **estrategia**, pues al ser parte de ese **escenario** político y legal en el que ha quedado circunscrito el Derecho a la Justicia puede influir en la ejecución de las garantías en que este deriva, y esto le otorga la ventaja en la **correlación de fuerzas** sobre el **bloque que se le opone**, que es en gran parte de carácter social y, por lo tanto, ajeno a dicho **escenario**.

Dos **tácticas** comunes se encuentran entre las causas del incumplimiento en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas y del actual proceso de paz entre el GN y las FARC-EP. Estas son el déficit presupuestal y la incapacidad burocrática-institucional. Para la experiencia de negociación de las Autodefensas Unidas de Colombia con el gobierno de Uribe, esto condujo a la ineficacia en las sanciones contra los victimarios y en las reparaciones para las víctimas, o sea, al incumplimiento de la garantía del Derecho a la Justicia dado que no se pudo revelar la verdad de los hechos ni entregar las indemnizaciones por la demora en la promulgación de las sentencias. De hecho para 2017, con más de 10 años operación de la Ley de Justicia y Paz, sólo 195 (i.e. Orrego, 2020) de los más de 31.000 paramilitares desmovilizados se encontraban sancionados (Chaparro, 2014).

En el caso de la Ley de Víctimas el incumplimiento se expresó en las dificultades que enfrentaron las víctimas durante los procesos de reparación, como el bajo nivel de confesión de los victimarios, el escaso contacto con los funcionarios e instituciones competentes, el ocultamiento de la información y la poca coordinación entre las instituciones que ha conducido los procesos judiciales al estancamiento e impedido la satisfacción de las garantías del Derecho a la Justicia (Juliao, 2013). La realidad ha sido que en el **escenario** político, donde impera en gran

medida la voluntad del ejecutivo, la institucionalidad ha podido incidir en la satisfacción de los derechos de las víctimas al contar con la capacidad de priorizar la ejecución de los aspectos de la ley que le resulten de mayor interés en detrimento de la justicia, tal como sucedió en la Ley de Justicia y Paz cuando se antepuso la desmovilización a las confesiones y las sanciones (González, 2010) y en la Ley de Víctimas cuando se priorizó la indemnización o reparación administrativa ante las medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición. Según S. A. Hoyos, miembro de la Mesa Ecuménica por la Paz que ha tenido experiencia con trabajos de veeduría a la paz desde 2013:

El Estado muchas veces los invisibiliza y cree que dándoles un dinero ya con eso calla su consciencia, ya con eso cumplió, ¿y entonces dónde está la verdad de los hechos?, ¿quiénes fueron los implicados?, ¿quiénes fueron los que planearon los asesinatos, las desapariciones, el exilio, etc.? (Comunicación personal, 16 de abril del 2020).

El proceso de paz también se ha visto inmerso en estas dinámicas o dificultades dado que el **bloque de poder institucional** se **opone** al Acuerdo Final y emplea su poder para retrasar y obstruir la implementación del mismo. Este se halla compuesto a grandes rasgos por: el Partido Centro Democrático, que se ha caracterizado por liderar las iniciativas en contra del proceso; el Partido Conservador, Cambio Radical, el Movimiento Mira y parte del Partido de la U; por la Fiscalía General de la Nación, que ha hecho presión por reformas en la fórmula de justicia negociada; por la mayoría parlamentaria con la que cuentan los partidos políticos nombrados y que ha aprobado y promovido cambios para la ejecución de lo consensuado por las partes; por los grandes gremios económicos, especialmente los del sector productivo y que están en contra de la restitución de tierras, y por la Unidad de Víctimas, que ha tratado de obstaculizar a la JEP en el

desarrollo de sus funciones con su solicitud de anular la protección a los 17 lugares donde pueden haber desaparecidos por el conflicto (i.e. Orrego, 2020).

Desde la firma del Acuerdo Final, los esfuerzos del gobierno de Santos para la implementación del proceso de paz se dirigieron principalmente a la reincorporación de los y las ex combatientes de las FARC-EP, es decir, al impulso del contenido normativo necesario para ello, relegando así a un segundo plano los demás puntos, entre los que se encontraba el de las víctimas y su Derecho a la Justicia, que, por lo demás, tuvieron poco desarrollo en esta primera etapa debido a la pérdida de la mayoría en el Congreso que sufrió Santos ad portas de las elecciones de 2018; la cual era necesaria para el trámite legislativo que le daría sustento a lo acordado y figuraría el paso a la fase de implementación. El progreso más notorio con el que contó el punto de víctimas en este primer momento fue el Acto Legislativo 01 del 2017, que creó el SIVJNR, pero este surgió en medio de diversas contrariedades puesto que Santos no ajustó su Plan de Desarrollo a la ejecución de la agenda pactada, lo cual supuso no cumplir con la asignación presupuestal establecida y someter el proceso a la desfinanciación (González et al., 2019).

Además las normas promulgadas por el Parlamento incluyeron modificaciones al contenido del Acuerdo Final, la **oposición** de la Fiscalía consiguió que el Congreso impusiese medidas desproporcionadas en el procesamiento de los ex combatientes de las FARC-EP y de los miembros de la Fuerza Pública en la JEP al reducir las exigencias para estos últimos, y que para el caso de los terceros civiles se anulara la obligatoriedad de comparecer ante esta instancia. Cambios que obstaculizan el desarrollo de los objetivos de justicia consagrados en el Acuerdo Final porque reducen el número de testimonios cruciales para conocer la verdad de los hechos y el número y alcance de las sanciones que se promulgan con base en los mismos (A. M. González

et al., 2019). Así lo sostiene *C. M. Cruz*, miembro de la Comisión de la Verdad que apoya el trabajo pedagógico y de participación en el proceso de paz al interior del Departamento de Antioquia, mientras aborda los efectos del No en el plebiscito por la paz:

Los dos actores que tienen el deber de responder en términos de justicia como sanción son las FARC y las Fuerzas del Estado, pero no tenemos el mismo músculo que teníamos en el primer acuerdo o que habríamos tenido si no se hubiesen dado modificaciones como la eliminación de la obligación de los terceros civiles frente a la JEP. Entonces eso es muy importante decirlo, y es que en el plebiscito se pierde políticamente la opción de avanzar en la justicia para las víctimas como un elemento fundamental en términos de reparación. (Comunicación personal, 08 de mayo del 2020).

Acto seguido, tras la contienda electoral del 2018 el poder ejecutivo pasó a manos de Iván Duque Márquez, representante de sectores radicales que se **oponen** al proceso de paz por considerarlo una concesión frente al terrorismo y un proyecto de impunidad. De hecho estos sectores de extrema derecha son partidarios de la suspensión del Acuerdo Final, pero el respaldo social, la presión internacional y el blindaje jurídico con el que cuenta el mismo ha impedido tal resultado y al mismo tiempo ha obligado al gobierno actual a continuar con la implementación de lo consensuado con las FARC (A. M. González et al., 2019)²⁴. Sin embargo, esta situación revela la presencia de una **oposición** al proceso al frente del mismo gobierno y reduce las expectativas del futuro de la implementación. *A. Arboleda (2019)*, quien trabaja en la Corporación Jurídica Libertad desde hace más de dos décadas acompañando a las víctimas en sus procesos organizativos, interpreta que:

²⁴ Si bien es cierto que el Plebiscito por la Paz fue una derrota, al triunfar el No en la votación, que significó una desaprobación al texto acordado, el umbral que hizo la diferencia fue mínimo, un 50.23% contra un 49.76%. Es decir, un amplio sector apoyó la paz. Además el mismo se movilizó tras el plebiscito para reivindicar la paz.

Realmente tenemos un retroceso con este gobierno, o sea, este gobierno de extrema derecha es un gobierno que no le apuesta al proceso de paz, que ganó las elecciones con una consigna y era hacer trizas el Acuerdo de Paz, y de alguna manera lo está logrando [...] pues vos ves todo lo que se hizo para obstaculizar a la JEP. El tema del punto uno de tierras no está consolidado, no hay dinero, y por el contrario el Centro Democrático ha presentado leyes en el Congreso para reformar la JEP, para evitar que se consolide el tema de restitución de las tierras, para evitar que se investigue la participación de terceros en el despojo de la tierra, etc. (Comunicación personal, 06 de septiembre del 2019)

De hecho, en lo concerniente a la implementación del Acuerdo Final, el nuevo gobierno también parece preocuparse únicamente por el desarme y la desmovilización de los y las ex combatientes, lo cual requiere de atención ya que a esto se añade una continua exigencia de restricción de los derechos y de endurecimiento de las penas para los y las ex integrantes de las FARC-EP. Panorama que atenta contra la integralidad del proceso a causa del desconocimiento de los demás puntos y de la articulación que existe entre todos ellos. Además, va en contra del espíritu de lo pactado en tanto es un intento de abordar la firma de la paz como un sometimiento de las FARC-EP a la justicia, como una rendición de la organización y no como un Acuerdo político (A. M. González et al., 2019).

Así mismo, la administración de Duque trata de vender que cuenta con la posibilidad de establecer una conexión entre las ejecuciones de su gobierno y las implementaciones del Acuerdo Final. Clara muestra de esto es que esta administración incluyó un componente de paz en el Plan Plurianual de Inversiones pero no es precisa la articulación entre los rubros del Plan Nacional de Desarrollo y el presupuesto para la implementación de los puntos del Acuerdo Final. De momento la realidad es que no hay desarrollos normativos de peso para el avance del proceso ni

propuestas que tengan aquel propósito, mientras que hubo ejecución de acciones contraproducentes como las objeciones a la JEP²⁵ (que finalmente se aprobó por el fracaso de las réplicas) y el apoyo al hundimiento de las 16 circunscripciones especiales para la paz por parte de Iván Duque (i.e. Orrego, 2020). Inclusive, el documento de Paz con Legalidad y los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo tergiversan el Acuerdo Final. Escenario que deja en vilo el proyecto de paz y de justicia en el que se comprometieron el Estado colombiano y las FARC (A. M. González et al., 2019).

Los argumentos de S. A. Hoyos refuerzan tal postura en tanto enuncia que:

Entoes (sic), yo sí preguntaría, ¿por qué entonces no avanzaron los proyectos? [...] Inclusive los decretos que va sacando el Gobierno colombiano, ¿en qué medida lo que hacen es lesionar cada uno de estos acuerdos y desconocerlos? [...] Entonces creo que la política es el exterminio total de este proceso de paz, más que avance, que ha sido muy 2-3%, creo que ha habido unos retrocesos por toda la injerencia que tienen pues algunos con la política de Estado. (Comunicación personal, 16 de abril del 2020)

También A. Arboleda se une a esta interpretación y denuncia la discrecionalidad de la institucionalidad en el manejo del presupuesto para la paz:

Pues vos ves todo lo que se hizo para obstaculizar la JEP. Ahorita el presupuesto de la paz quedó revuelto con todo el Presupuesto General de la Nación y disperso por distintos rubros [...] Por ejemplo hay una reducción enorme tanto en la Comisión de la Verdad

²⁵ Fueron seis las objeciones que hizo el mandatario a la Ley Estatutaria de la JEP. En primer lugar, que el artículo 7 no especificaba la obligación de reparar integralmente a las víctimas. En segundo lugar, que en el artículo 63 no se aclaraba que es el comisionado de paz quien verifica los participantes de un proceso de paz. En tercer lugar, que se definiera cuándo finalizaban las indagaciones de la justicia ordinaria respecto a los procesados en la JEP. En cuarto lugar, que habría impunidad por la renuncia del Estado a la persecución penal de las violaciones a los DD.HH. En quinto lugar, que en el artículo que regula la extradición por crímenes posteriores a la firma del Acuerdo no se aclaraba que la Sección del Tribunal de Paz no podía practicar pruebas. En sexto y último lugar, que el artículo 153 no establecía términos para la extradición de terceros según su aporte a la verdad.

como en la JEP y en la unidad del presupuesto para estas instancias. (Comunicación personal, 6 de septiembre del 2019)

Entonces, para la fase de la implementación del Acuerdo Final, no sólo se ha roto la integralidad del proceso al priorizar el desarme y la reincorporación de las FARC-EP sobre los demás puntos sino que se viene presentando una **estrategia** de incumplimiento que se manifiesta en la misma transición de las y los ex guerrilleros a la vida económica y social²⁶ (i.e. Orrego, 2020), según las medidas que predominan en este propósito son las de carácter económico: prestaciones básicas (renta básica mensual, salud, etc.), ruta educativa y proyectos productivos (esencialmente agrícolas) que a la fecha presentan una cobertura insuficiente y carecen de tierra para ponerse en marcha, y esto en un momento en el que se cuenta con una acreditación incompleta²⁷ (Procuraduría General de la Nación, 2019a). Igualmente, es preocupante el asesinato sistemático²⁸ (i.e. Orrego, 2020) que vienen sufriendo las y los ex combatientes a causa de la inejecución de las disposiciones de protección, realidad que refuerza la evidencia del despliegue de una **estrategia** de incumplimiento de parte del Estado colombiano que no brinda condiciones de seguridad frente a la persecución ni frente a la vulnerabilidad económica de los reincorporados y las reincorporadas (A. M. González et al., 2019; Procuraduría General de la Nación, 2019a).

Desde su punto de vista J. Carrión, defensor de los DD.HH, ex personero, ex subsecretario de Derechos Humanos e integrante de la Fundación Forjando Futuros, considera que los incumplimientos por parte del Gobierno afectan la reincorporación de los exguerrilleros en tanto:

²⁶ En lo que a su reincorporación política concierne, las FARC ya se ha constituido en un partido político.

²⁷ La acreditación es el acto mediante el cual la institucionalidad reconoce a una persona como miembro o integrante de las FARC, y es el requisito para acceder a los procedimientos y beneficios del Acuerdo Final.

²⁸ La agrupación ha sufrido unas 197 bajas desde la firma del Acuerdo Final.

No solamente no están siendo protegidos en su derecho a la vida que es lo principal, sino que además no se ha cumplido suficientemente con lo que iba permitir su reintegración a la vida civil. Entonces si el Estado no ha cumplido con los proyectos productivos, por ejemplo, que es lo que puede garantizar que un excombatiente se reincorpore al sistema económico, tenga un empleo... Lo que posibilita también la seguridad para un excombatiente es ser autónomo desde el punto de vista económico, que pueda crear sus propios ingresos. Más aún en este país que hay tantas rentas ilícitas que valoran a las personas que saben manejar armas y están entrenadas. Todo el tiempo están tratando de reclutarlas, de volverlas a llevar a la guerra. Entonces la autonomía económica de un excombatiente es un activo muy importante para poder enfrentar su reincidencia. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

Del mismo modo, es ilustrativo lo que comparte S. A. Hoyos desde su experiencia en el proceso:

Entonces lo que ha habido es un desconocimiento... total de lo que se firmó. Toes (sic), ¿qué se ha implementado?, es muy poco. Y entonces por eso tanta insistencia en que sí debe haber una verdadera implementación de todos los acuerdos. Se sabe que esto es un proceso a largo plazo, y no se esperaba pues que en uno, dos años o tres años ya se tuviera totalmente, pero que sí se diera todo el proceso con las garantías, y eso no se ha dado. Yo sí preguntaría, ¿por qué entonces no avanzaron los proyectos?, ¿por qué no ha habido seguridad allá en los espacios?, y lo pudimos comprobar ahora en la caravana humanitaria de la zona de Ituango, en la Vereda Santa Lucía, donde está el ese te erre (sic), que no tienen verdadera seguridad, aunque hay ahí Policía y Ejército llevan ya 12 asesinados. ¿Entonces?, ¿cuál es la seguridad?, ¿cierto? (Comunicación personal, 16 de abril del 2020)

De esta manera, si en el asunto de mayor interés para el Gobierno (la “desmovilización”) los avances son limitados o se limitan al logro de los propósitos institucionales y no de lo estipulado, se advierte que el tratamiento de los demás puntos, a los que se les ha restado importancia, no será ajeno a las dinámicas del incumplimiento. En realidad los demás puntos del Acuerdo Final no tienen desarrollos muy satisfactorios, como se observa a causa de que la RRI se ha reducido a los 170 municipios de los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y de que el catastro multipropósito no ha detenido el despojo y la acumulación de la tierra al determinar los derechos de propiedad, sino que, por el contrario, ha sido instrumentalizado para sostener estas dinámicas (A. M. González et al., 2019). Sobre este punto, J. Carrión menciona que:

Para las FARC todo el tema agrario, lo que se llamó en la mesa la Reforma Rural Integral es digamos la gran promesa que trae el Acuerdo Final. O sea, los grandes cambios en las condiciones materiales de la sociedad colombiana están es en esa Reforma Rural Integral y, yo, siento que en el país esa reforma ha sido echada al olvido, la forma como hoy se está planteando el desarrollo municipal y departamental en los temas agrarios, en los temas rurales, no está teniendo como centro esos compromisos que hay en la Reforma Rural Integral. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020).

En este sentido, A. Arboleda coincide al afirmar que:

El tema del punto uno de tierras eso no está consolidado, no hay dinero y por el contrario el Centro Democrático ha presentado leyes en el Congreso para reformar la JEP, para evitar que se consolide lo del tema de restitución de las tierras, para evitar que se investigue la participación de terceros en el despojo de la tierra, etc. (Comunicación personal, 6 de septiembre del 2019).

Así mismo, para sumarle a esta cadena de incumplimientos, el Gobierno ha relegado de su agenda las medidas de apertura democrática y participación política. La sustitución voluntaria de los cultivos ilícitos viene siendo desplazada por un resurgimiento de la erradicación forzada y las comunidades rurales que dependen para su sustento de estos cultivos carecen de proyectos económicos que generen nuevas oportunidades de vida dada la indispensabilidad que para ello tiene la estancada RRI. Mientras que para el punto de víctimas, la política estatal ha brillado por la ausencia de sus aportes al esclarecimiento de la verdad de los crímenes de su autoría, de los cuales trata de ex culpar a los agentes estatales y a sus cómplices (A. M. González et al., 2019). Sobre este tema S. Arboleda, quien ha acompañado a las víctimas en los litigios de desaparición forzada y de ejecuciones extrajudiciales desde la Corporación Jurídica Libertad, afirma que:

Hay un actor que ha sido el determinante en que hayan limitaciones para los derechos de las víctimas y es el Estado colombiano. Eso se ha expresado de diferentes maneras, por ejemplo, con el tema de los recursos que han (sic) sido recortados al sistema, con la falta de voluntad política para la implementación de las condiciones materiales de los tres mecanismos del sistema, la invisibilización de las víctimas de crímenes de Estado y la participación de los agentes estatales. El Ejército colombiano incluso ha sido un actor que ha negado su participación en los hechos víctimizantes, niega las víctimas de ejecuciones extrajudiciales, niega su participación y su relación con el paramilitarismo, es un negacionismo frente a su papel dentro del conflicto armado. (Comunicación personal 28 de abril del 2020)

Otro problema que vislumbra J. Arboleda para cumplir con las medidas de justicia es que: “[...] esos tres mecanismos, ni la JEP, ni la comisión ni la unidad de búsqueda actúan de manera articulada. Cada uno va por su lado, cada uno actúa de manera individual [...] es decir, no está

actuando como un sistema integral (comunicación personal, 28 de abril del 2020)”. Desarrollo que complica el avance del proceso, y que encima se ha visto agravado por las limitaciones temporales sufridas por el SIVJRNR, dado que para J. Buitrago, que apoya la implementación del Acuerdo Final desde la Corporación Viva la Ciudadanía, el tiempo asignado a la JEP no es suficiente para el cumplimiento de sus funciones:

Toes (sic) pues es un punto de partida. De todas maneras estos son procesos a muy largo aliento, la JEP no va a tener con 10 años pa’ esclarecer todo lo que ha pasado, pa’ poder por lo menos decir jurídicamente quiénes son los responsables y más cuando en el proceso de negociación le limitaron, por ejemplo, la participación de los terceros involucrados, ahí nos va a quedar como chueca un poco la verdad que podamos obtener de la Comisión de la Verdad porque ellos van de manera voluntaria, y lo mismo en la JEP. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

Y porque para J. Carrión los tres años con los que cuenta la Comisión de la verdad y que están por cumplirse:

Hay posibilidades de unas prorrogas, pero el tiempo en el que está planteada la Comisión de la Verdad, yo, creo que no es el suficiente para construir lo que pudo haber sucedido en Colombia, en distintas regiones, afectando a distintos sectores de la población en tantos años de guerra. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

Hasta el momento los problemas mencionados se pueden considerar como inherentes a la implementación del Acuerdo. Final Sin embargo, hay algunas externalidades, del tipo que expresa J. Buitrago al hablar de la intervención que recientemente hizo la Unidad de Víctimas en los trámites de la JEP:

Bueno, está el de la escombrera, el del Cementerio Universal que ha sido tan movido y que justo en estos días sale un artículo y una noticia que a uno lo deja como anonadado. No sé si la viste, de una apelación que hace la Unidad de Víctimas para frenar un proceso que interpuso el MOVICE frente a unos lugares que ya están siendo investigados por la Jurisdicción Especial para la Paz. Toces (sic) uno dice, pues si la institucionalidad que es la que está encargada de velar por los derechos de las víctimas, que es la encargada de trabajar todos estos asuntos, se pone a interferir en un proceso judicial que se está adelantando, en el que se han (sic) logrado evidenciar más de 4.000 casos de desaparición, se ha logrado encontrar unos lugares específicos donde hay posibles desapariciones que es uno de los derechos que más reclaman las víctimas, saber dónde están sus familiares; pues ahí queda uno con muchas dudas frente a lo que ha sido la institucionalidad para las víctimas. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

A propósito de los retrocesos para el Derecho a la Justicia de las víctimas, en el punto cinco del Acuerdo Final se revela el mayor de todos los problemas que enfrenta la implementación del Acuerdo de Paz: la desfinanciación, que por su transversalidad podría denominarse el problema **coyuntural**, e incluso como la **táctica** para el incumplimiento. Desde el momento en que se fijó el monto para la implementación del proceso, estimado en 129,5 billones, el componente FARC de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) denunció la débil voluntad gubernamental para la implementación, puesto que excusándose en la difícil situación fiscal, la institucionalidad estableció un presupuesto inferior al calculado por la Contraloría: 220 billones de pesos (A. M. González et al., 2019).

Los 129,5 billones destinados por el Gobierno, serían ejecutados en los siguientes 20 años a través de un componente de paz que se adicionaría al Plan Plurianual de Inversiones del Plan

Nacional de Desarrollo, pero quedó sometido a la regla fiscal luego de la derrota del plebiscito, otorgándole así un margen de discrecionalidad a la administración que ahora puede justificar sus recortes presupuestales en la política de control monetario a la que se halla sometida la financiación del Acuerdo Final. Además, pese a que se ha generado un mandato constitucional, que ordena disponer de recursos adicionales a los 129,5 billones para solventar el costo económico de la paz, el 29,2% del apenas 36% que aporta el Gobierno nacional (respecto del total de los recursos) no son asignaciones nuevas sino que vienen del Sistema General de Participaciones, el cual ya tiene unos destinos fijos (salud, educación, agua potable y saneamiento básico) entre los que, desde luego, no se incluye la implementación de lo acordado entre el Estado colombiano y las FARC-EP (A. M. González et al., 2019).

Esta situación también demuestra la poca voluntad política para el avance del Acuerdo Final, el intento de desfinanciación, en cuanto la destinación de Duque para sus cuatro años de gobierno es apenas dos billones de pesos, es decir, 5.6 puntos porcentuales menos de lo que debería ser (A. M. González et al., 2019). En el 2019 la Comisión de la Verdad tuvo una reducción del 40% en el presupuesto, recibió \$ 81.481 millones de los \$135.000 solicitados, y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas recibió \$ 81.661 millones, monto que no le permite a la entidad contar con todo el personal de trabajo que requiere (Procuraduría General de la Nación, 2019b). J. Buitrago plantea los efectos de esta decisión en estos términos:

Y otro retroceso que ha sido muy evidente por parte del Gobierno nacional, creo que ha sido el tema de los recursos que le ha limitado a las instituciones, el recorte presupuestal que se hizo en el Plan de Desarrollo, pues con el que tienen que funcionar estas instituciones, fue muy importante para limitar su trabajo. Lo que ellos tienen qué hacer no es nada fácil y no es nada barato. Acá tenemos municipios en los que un solo pasaje para

ir desde la Vereda hasta el Corregimiento puede valer más de 300.000 pesos. Te estoy hablando, por ejemplo, del Bagre, toes (sic) vos te vas pal' Bagre, llegas al Corregimiento, y desde el Corregimiento a la Vereda el transporte te vale 200.000 pesos. Ahora decí (sic), para que una víctima de esa Vereda pueda venir hasta Medellín o salir a Caucasia para que le puedan tomar su testimonio o para participar de alguno de estos espacios. Pues es muy difícil. Lo decía una vez el fiscal encargado en una reunión, en uno de los eventos que hizo la Comisión de la Verdad, así de frente. No, es que allá no podemos llegar porque eso queda muy lejos. Así de sencillo. Lo dice la Fiscalía, ahora imagínate pues para estas instituciones con un presupuesto súper recortado. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

Pero hay que mencionar que el problema no es sólo del Gobierno central sino también de las administraciones locales, que obstruyen la implementación del proceso de paz al no seguir los lineamientos que da el CONPES 3932 para coordinar sus planes de desarrollo con el Plan Marco de Implementación y no dar muestras de participación en los respectivos procesos territoriales (Iniciativa Barómetro & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2019). Como destaca J. Buitrago al momento de expresar lo que ella ha asumido como los principales obstáculos de la implementación del Acuerdo Final:

Pues ve, de pronto retrocesos, yo, creo que tienen que ver mucho con las voluntades políticas de algunos mandatarios, no articular o incorporar las instancias que se han (sic) creado alrededor del Acuerdo de Paz para garantizar la implementación del Acuerdo en los territorios. Ese desconocimiento por parte de los mandatarios locales dificulta mucho o dificulta en parte que estas instituciones puedan trabajar y moverse en los territorios,

creo que ahí habría un asunto como importante para hacerle foquito o hacerle zoom a lo que pueda pasar en algunos territorios. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

Lo cual complejiza más el difícil panorama que enfrenta el SIVJRNR en los municipios y localidades para cumplir con sus funciones, a razón de su cobertura incompleta, de la violencia y el desconocimiento que tienen las víctimas y la sociedad en general de su mandato y el de las instancias que lo componen. Estas condiciones también obstaculizan la participación en los procesos, que de por sí es reducida si se tiene en cuenta que el déficit presupuestal impide el cabal desarrollo de los programas pedagógicos (y el trabajo) tanto de la Comisión de la Verdad como de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas y de la Jurisdicción Especial para la Paz. Además el Sistema de Asesoría y Defensa, que asiste a quienes participan en los trámites de la jurisdicción, no ha comenzado a regir (Consejo Permanente, 2020; Procuraduría General de la Nación, 2019b).

Por lo demás, la desfinanciación del proceso de paz, sujeta a la regla fiscal, se da porque el Gobierno disminuye su gasto público con el fin de sostener el pago de la deuda externa y, de esta manera, tener indicadores positivos en su Marco Fiscal de Mediano Plazo que es el requisito a cumplir para asegurarse la inversión de las compañías transnacionales. Política económica a la que se ha sometido también el proyecto de paz, que es relegado en el presupuesto en favor de la regla fiscal y el capital financiero. Sin embargo, en la medida que los funcionarios vienen evidenciando que su principal propósito ha sido inmovilizar a las FARC-EP, al desentenderse de los demás puntos pactados, podría sostenerse que no sólo se está arriesgando o incumpliendo el Acuerdo Final de “paz” con la desfinanciación sino que desde un inicio este fue concebido solamente como un medio para generar confianza y atraer la inversión, esto es, para expandir la actividad económica a territorios antes inaccesibles por el control de la guerrilla y mantener la

dinámica de la acumulación, no para generar un escenario de transición. (A. M. González et al., 2019).

Condición que juega en una perpetuación del conflicto en cuanto la violencia en Colombia tiene sus raíces precisamente en problemas como la tenencia de la tierra, que ha sido motivo de agresiones en los territorios y se ha materializado a través de una práctica como el despojo que se ejecuta y se sostiene por medios violentos. El Acuerdo Final ha constituido un esfuerzo por cambiar esta realidad, o por lo menos de mitigarla, pero ha sido instrumentalizado para acceder a las zonas de influencia de las FARC-EP y apropiarse de los recursos allí existentes. Así, en la medida que la acumulación de la tierra y su desigual distribución son producto de la violencia y causa de la misma, hasta que no se solucione el problema de su posesión no habrá condiciones para la paz (A. M. González et al., 2019). Al respecto, S. A. Hoyos expresa lo siguiente:

Y eso parte de que mientras no cambien las causas estructurales, políticas, sociales y económicas, pues va a ser muy difícil que realmente se dé un proceso de paz, que se dé la implementación y se cumplan los objetivos y las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantías de No Repetición. Creo que sigue siendo ese reto de pensarnos otra sociedad posible, otra manera de vivir posible, pero con condiciones dignas que permitan todos estos procesos. (Comunicación personal, 16 de abril del 2020)

En el mismo sentido, J. Arboleda señala la relación del problema de la tierra con la justicia y la reparación: “Creo que para que haya no repetición, para que haya reparación, tiene que desarrollarse, por ejemplo, el tema rural, porque no hay que olvidar que todo el conflicto armado ha surgido a partir del problema agrario” (comunicación personal, 28 de abril del 2020).

Avances y retos de la implementación

A juzgar por los retrocesos en cada uno de los puntos del Acuerdo Final el futuro del mismo es poco esperanzador. Pero si bien del lado del GN se ha puesto en vilo el proyecto de paz con las FARC, en el otro extremo todavía se reafirma un **bloque de poder** que dirige sus esfuerzos al **apoyo** de la implementación de la agenda negociada, este se compone por: movimientos de víctimas, que fueron los encargados de posicionarse como actores y de conseguir consensos por sus derechos y por la paz, de entre los cuales se destaca el MOVICE, y por otros movimientos como Defendamos la Paz, el Movimiento Feminista y de Mujeres, la Ruta Pacífica de las Mujeres; por ONG (i.e. Orrego, 2020) como la Corporación Humanas, Dejusticia, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, el Colectivo de Migrantes y Exiliados Colombianos por la Paz, etc.; de actores internacionales como la ONU y la Unión Europea; por el Partido Liberal, la Alianza Verde, el Polo Democrático Alternativo y sus bancadas en el Congreso; e incluso por los magistrados de la Comisión de la Verdad y de la JEP, que pujan por la continuidad del proceso (ver tabla 05).

Este sector, valiéndose de la misma **táctica** de la movilización que le sirvió para reivindicar este proceso de paz y para que en él se incluyeran los derechos de las víctimas, continúa copando el **escenario** público a través de marchas, plantones, comunicados públicos, etc., para convertirse en un elemento de presión por los avances en la ejecución de lo negociado, es decir, para hacer las veces de contra parte, de **bloque de oposición** a la **estrategia** gubernamental. De hecho su **estrategia** ha tenido un logro fundamental para esta etapa del proceso: la creación y puesta en marcha del SIVJRNR y las tres instancias que la componen (Comisión de la Verdad, Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y Jurisdicción

Especial para la Paz), cada una de las cuales ha conseguido avances específicos dentro de su campo de acción.

Siguiendo a C. M. Cruz:

Yo, creo que hay avances significativos, incluso cuando se hace balance del Acuerdo de Paz en La Habana uno de los puntos que más ha avanzado es el sistema integral, hay tres entidades consolidadas, funcionando, con equipos, haciendo lo que les corresponde en términos generales. Con muchos ataques, pero haciendo la labor. (Comunicación personal, 8 de mayo del 2020)

Tabla 05: de relaciones entre actores durante la implementación del Acuerdo Final

Acontecimiento	Escenario	Estrategia	Protagonistas	Apoyo	Oposición	Destinatarios	Efecto
<p>°Incumplimientos en la implementación del Acuerdo de Paz por parte del Gobierno nacional</p>	<p>Gobierno nacional</p>	<p>Desfinanciación y desmonte del proceso de paz</p>	<p>°Congreso °Presidente Juan Manuel Santos °Presidente Iván Duque</p>	<p>°Alianza Verde °Congreso °Corte Constitucional °Fiscalía General de la Nación °Partido Centro Democrático °Partido Conservador °Partido Cambio Radical °Movimiento Mira °Partido Liberal °Partido de la U °Partido Polo Democrático Alternativo °Grandes gremios económicos del sector productivo °Gobiernos locales °Unidad de Víctimas</p>	<p>°Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo °Colectivo de Migrantes y Exiliados Colombianos por la Paz °Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento °Corporación Humanas °Dejusticia °MOVICE °ONU °Unión Europea °Congreso °Magistrados de la Comisión de la Verdad y de la JEP</p>	<p>°Sociedad Colombiana °FARC °Víctimas</p>	<p>Incumplimientos en la implementación del Acuerdo y pocos alcances de verdad y justicia para las víctimas del conflicto armado</p>

En el caso de la Comisión de la Verdad, se ha avanzado porque ya se cuenta con 29 espacios territoriales de construcción de diagnósticos participativos²⁹ (Procuraduría General de la Nación, 2019b) para el esclarecimiento de la verdad sobre el conflicto armado; con la elaboración de diagnósticos de participación de personas de organizaciones sociales, víctimas, academia, etc.; con 26 rutas territoriales para la investigación de las causas, el desarrollo y la articulación de los crímenes ocurridos en el marco del conflicto armado; y con 10 núcleos temáticos de investigación: democracia y conflicto armado; el papel del Estado y sus responsabilidades; modelos de desarrollo, dinámicas económicas y conflicto armado; despojo de tierras y desplazamiento forzado; narcotráfico y conflicto armado; resistencias, luchas sociales y transformaciones positivas; impactos sobre la integridad cultural y territorial de las comunidades; conflicto armado, sociedad y cultura; dimensiones internacionales del conflicto armado y exilio; y actores armados y otros participantes en las dinámicas de la guerra (Procuraduría General de la Nación, 2019b).

En cuando a las actividades, el 11 de junio del 2019 la Comisión de la Verdad realizó el primer diálogo para la No Repetición, “*larga vida a las mujeres y hombres líderes sociales y defensores de derechos humanos*”, en el cual se discutió sobre las condiciones que dan lugar al ejercicio de la violencia en contra de los líderes y las lideresas sociales y se pensó en posibles estrategias para evitar la continuidad de esta situación. El 26 de junio del 2019 también se llevó a cabo en la ciudad de Cartagena el primer encuentro por la verdad sobre violencias sexuales en el marco del conflicto armado, a partir del cual se presentaron 30 testimonios de violencia sexual que tienen un significado especial para el enfoque de género del Acuerdo Final. Avances

²⁹ En estos se pone en diálogo los saberes de las personas y la información sistematizada por la comisión mediante: la recolección de testimonios individuales y colectivos; el desarrollo de entrevistas a profundidad; la presentación de casos por parte de las organizaciones y la presentación de informes; la elaboración de diagnósticos participativos; historias de vida y relatos biográficos; y el desarrollo de encuentros por la verdad y foros públicos.

similares se destacan en la instalación de 19 Casas de la Verdad (espacios que facilitan el acceso de la población a la comisión de manera ágil y segura) en 12 macro territorios, en los 801 testimonios sistematizados, en las 60 entrevistas colectivas, en los 400 testimonios de personas en el exterior y en la consulta étnica que ha tenido lugar durante el tiempo de operación de la comisión (Procuraduría General de la Nación, 2019b).

S. Hoyos destaca simultáneamente estos logros en la comisión:

Bueno, yo creo que algunos de los avances que se han (sic) dado desde que se crearon estas instancias han (sic) sido todo el trabajo que la Comisión de la Verdad ha adelantado permitiendo la conversación y el esclarecimiento de la verdad, y creo que muchas víctimas han (sic) logrado dar su versión sobre los hechos. Se ha dado la posibilidad de que los victimarios o los sujetos intelectuales y materiales de los hechos den su versión y eso va permitiendo que las víctimas vayan sintiendo que se van logrando estos objetivos. (Comunicación personal, 16 de abril del 2020)

Un punto en el que, adicionalmente, coincide J. Buitrago cuando establece que se ha progresado con algunas narrativas de la verdad:

Por parte de la Comisión de la Verdad en términos de avances, para el caso de Antioquia ya se ha avanzado mucho, sobre todo en la recolección de testimonios y en algunos procesos de construcción de relatos colectivos de lo que ha pasado en muchos territorios del departamento. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

Incluso C. M. Cruz menciona lo que para ella es un logro histórico en las funciones de la Comisión de la Verdad:

Pero creo que hay avances significativos, o sea, por ejemplo, nosotros en particular, Comisión de la Verdad, hemos conversado en un año con más de 10.000 personas en relación al esclarecimiento de la verdad. No hay ninguna comisión en el mundo que haya hecho eso. Ya de entrada es la primera comisión de la verdad con un grupo de género, o sea, que va a mirar diferenciadamente lo que pasa con las mujeres, pero también que va a mirar lo que pasa con las comunidades indígenas y afro. (Comunicación personal, 8 de mayo del 2020)

Optimismo al que se suma J. Carrión cuando relata que al fin se develan realidades que se negaban:

Por ejemplo, hoy... comienza a esclarecerse la participación de sectores bananeros y ganaderos en el conflicto armado en Urabá, y eso seguramente amplía la capacidad que tiene la JEP para brindar condiciones de justicia en una región tan emblemática para nosotros como la del Urabá antioqueño. Toes (sic) allí, yo, siento que es donde están como los principales avances. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

Del lado de la Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, los avances se manifiestan en la creación de una metodología para las fases de búsqueda y localización de personas desaparecidas en el marco del conflicto armado, en la coordinación con instituciones como la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para el intercambio de información y el registro de personas dadas por desaparecidas, en la instalación de 17 sedes (en los municipios de: Barranquilla, Sincelejo, Apartadó, Rionegro, Barrancabermeja, Cúcuta, Villavicencio, San José del Guaviare, Puerto Asís y Cali) y en la participación de las víctimas a través de encuentros y diálogos nacionales y regionales

(Procuraduría General de la Nación, 2019b). Del mismo modo, frente a esta instancia C. M. Cruz sugiere que:

La Unidad de Búsqueda también ya ha hecho cosas muy importantes en términos de tratar de tener un número de cuántos tipos, de avanzar en un diagnóstico que les permita decir cuántas personas desaparecidas tenemos. Es que no sabemos, este país no sabe.
(Comunicación personal, 8 de mayo del 2020)

Mientras que, en lo que a la JEP concierne, se presentan avances en la recepción que la instancia está haciendo de la información que le proporcionan la institucionalidad y la sociedad civil para el desarrollo de sus funciones y en el conocimiento de siete casos por parte de la Sala de Reconocimiento de la Verdad:

Caso 001, basado en el informe “Retención ilegal de personas por parte de las FARC - EP”, entregado por la Fiscalía General de la Nación; Caso 002, con el que la JEP prioriza la situación en Tumaco, Ricaurte y Barbacoas, en el departamento de Nariño; Caso 003, conocido como “Muertes ilegítimamente presentadas como bajas de combate por agentes del Estado”; Caso 004, mediante el cual la JEP prioriza la situación humanitaria en Urabá; y el Caso 005, que prioriza la situación humanitaria en el Norte del Cauca; Caso 006, que analizará la victimización de miembros de la Unión Patriótica y, el Caso 007, centrado en el reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado colombiano.
(Iniciativa Barómetro & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2019)

Sobre los progresos de esta institución J. Buitrago destaca la existencia de algunos expedientes:

Con la jurisdicción, pues los avances, yo, creo que son mucho más mínimos, por ejemplo, en Antioquia solamente tenemos dos casos priorizados, el de Apartadó y el de La Comuna

13. Entonces pues ahí uno no podría hablar de muchos avances, habla de avances en materia sobre todo de reconocimiento, de la participación de actores del Estado en el conflicto armado. Yo, creo que ahí ya habría mucho qué decir por parte de la JEP. (Comunicación personal, 22 de abril del 2020)

Para S. Arboleda también hay avance en cuanto ya se ha revelado la verdad en algunos casos y se ha conocido sobre la sistematicidad de los crímenes perpetrados:

En el tema de justicia, la JEP ha propiciado que algunos agentes estatales contribuyan a la verdad, es decir, hemos sabido sobre la relación del Ejército con el paramilitarismo, pero en esta ocasión hemos tenido la oportunidad de escucharlo de voz de los mismos agentes estatales, de los mismos militares. Hemos sabido sobre las circunstancias y condiciones alrededor de la comisión de ejecuciones extrajudiciales, pero esta vez hemos conocido por la voz de los victimarios cómo lo hacían (sic), cuál era su modus operandi, cuáles eran las órdenes que sus comandantes les daban. Hemos conocido por voz de los victimarios todas las atrocidades cometidas, aspecto que no teníamos en la justicia ordinaria, por ejemplo, hasta el momento contábamos con unos escenarios judiciales en los que los militares no habían hablado nunca, entonces eso puede ser un avance. (Comunicación personal, 28 de abril del 2020)

No obstante, y en retrospectiva, el progreso más destacable es el compromiso de la organización que se está reincorporando. Desde el 2016 las FARC llevó a cabo actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, como en el caso de Bojayá-Chocó con la masacre de mayo del 2002. Incluso ha practicado actividades de reparación en las zonas limítrofes a los

Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (Iniciativa Barómetro & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2019). Siguiendo a A. Arboleda:

Cuando el proceso paramilitar en el 2005, el Bloque Cacique Nutibara, que fue el primer grupo que supuestamente se desmovilizó el 25 de noviembre del 2003, salió en buses de los barrios a una ceremonia que hubo en la Ceja y luego aquí en el Palacio de Justicia, y regresaron el primero de diciembre convertidos en líderes comunitarios y todo el mundo dijo: miren, son los mismos, siguen armados, siguen ejerciendo control social. Luego al mismo Alonso Salazar que había sido alcalde y al mismo Sergio Fajardo les tocó reconocer que sí, que habían (sic) hecho trampa, que seguían armados, que seguían vinculados al narcotráfico, que seguían presionando a las comunidades. Eso no ha pasado con las FARC, si vos ves pueden haber unas disidencias, pero la mayoría de los 7.000 hombres, 11.000 hombres que se reincorporaron están cumpliendo, están trabajando, están en sus comunidades. Hasta ahora no hay señalamientos que digan en esta zona de concentración, en estas te ere ce (sic) los combatientes siguen extorsionando, siguen atacando a la población. No, se han (sic) articulado... Han (sic) contribuido a la verdad, están entregando información, o sea, yo, sí creo que es un proceso totalmente distinto, que por eso hay que rodear, hay que fortalecer, hay que apoyar. (Comunicación personal, 6 de septiembre del 2019)

Teniendo en cuenta el complejo estado de la implementación del proceso de paz, que pese a tener avances en materia de verdad y justicia con la puesta en funcionamiento del SIVJRNR está siendo sujeto al incumplimiento por parte del Estado colombiano, es indispensable considerar los desafíos a superar para garantizar la materialización del Acuerdo Final e incluso las posibles oportunidades de que se dispone para ello. El primer reto o exigencia que hay al respecto es que

continúe la lucha social, esta es la que ha forjado el proceso de paz³⁰ y el reconocimiento de los derechos de las víctimas³¹ y es necesario que las distintas organizaciones de derechos y de víctimas sigan presionando en tal sentido, que no se conformen ni se desanimen por los resultados que de momento hay en el país sino que mantengan su **estrategia**. S. A. Hoyos lo plantea de esta manera:

Entonces eso es un proceso que uno piensa que las garantías de construcción de paz siguen siendo una pelea, y va a seguir siendo por mucho tiempo una pelea que se dé un verdadero proceso de paz sostenible y duradero, con una verdad, una justicia, con una reparación, con unas garantías de no repetición y con procesos que no solamente se queden en lo punitivo sino también en lo restaurativo. (Comunicación personal, 16 de abril del 2020)

Ahora bien, estas organizaciones, los líderes sociales y defensores de los DD.HH enfrentan una gran adversidad para su lucha, pues no sólo padecen la incompetencia del Gobierno para garantizar la paz, deben temer por su propia vida a causa de la persecución y el asesinato del que son objeto continuamente. Desde la firma del Acuerdo Final en 2016 hasta el 2020, según la fuente a la que se recurra, las cifras varían entre 366 y 555 homicidios contra líderes sociales (i.e. Orrego, 2020), sólo para el 2020 se calcula en 100 el número de casos presentados (i.e. Orrego, 2020). Entonces en medio de: “[...] unos hechos que no ayudan, entre ellos la continuidad del conflicto armado” (Cruz, 2020) y la inoperancia de las medidas preventivas, el panorama es claro respecto a la demanda más inmediata: “Y el reto para el movimiento es que sigamos peleándonos la implementación de todos los acuerdos” (Hoyos, 2020), lo que incluye una reivindicación de condiciones de seguridad para estos sectores, porque es vital la defensa del Acuerdo Final para

³⁰ Ver el capítulo 2 del texto.

³¹ Ver capítulo 3.

garantizar los DD.HH pero también es fundamental la defensa de los DD.HH para asegurar la implementación del mismo.

No se puede perder de vista que el Acuerdo de Paz es integral y que cada uno de sus puntos se articula y se complementa con los demás, de modo que la satisfacción de las garantías de justicia para las víctimas requiere de la implementación de todos los demás puntos que componen el Acuerdo de Paz firmado entre el GN y las FARC. Por ejemplo, el Derecho a la Justicia de las víctimas se entrelaza con la Reforma Rural Integral y el acceso a la tierra por parte de los campesinos, ya que el despojo de la tierra ha sido una de las múltiples formas de victimización sufridas en el país y su solución es una medida de justicia. Así mismo, el tránsito a la vida civil de los ex guerrilleros y ex guerrilleras es indispensable tanto para el cese al fuego como para que las diferentes instancias del SIVJRNR desarrollen sus funciones: aporten la verdad de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado, asignen actividades de reparación a los victimarios y emitan las sanciones respectivas para materializar los derechos de las víctimas. Por ello, las medidas de seguridad para los líderes sociales y los ex combatientes que están siendo exterminados toman importancia para el punto cinco.

Mayor claridad frente a ello ofrece la siguiente cita sobre el informe de la implementación del Acuerdo Final:

No obstante, frente a los avances en el relacionamiento con las víctimas y sus organizaciones y la creciente presencia de la CEV en los territorios, la Procuraduría manifiesta su preocupación sobre la situación de orden público y seguridad en los territorios. La violencia representa un obstáculo para la participación de las víctimas y de los actores con responsabilidad directa o indirecta en el conflicto armado, impactando

negativamente la consecución de los objetivos de esclarecimiento, reconocimiento, convivencia y no repetición. (Procuraduría General de la Nación, 2019b, pp. 242–243)

Frente a este desafío de gran magnitud, el primer requisito a cumplir es igualmente evidente, para J. Carrión deben sumarse **apoyos**, hay que forjar una **correlación de fuerzas** favorable a la implementación del proceso de paz en una **coyuntura** que resulta adversa:

Yo, siento que hay que volver a enamorar a los colombianos, a las colombianas, con el proceso de paz. Parece ser que después del plebiscito fallido, después de toda la discusión interna en el país alrededor del tema de la paz, de los esfuerzos del Centro Democrático por desprestigiar esta paz y presentarla como una paz con impunidad, los colombianos han (sic) perdido el enamoramiento con este proyecto, y a mí me parece que este es un reto muy importante que nosotros tenemos. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

C. M. Cruz apunta en la misma dirección, dice: “Pero, en términos digamos de retos, la comunicación es fundamental y creo que ahí tenemos un reto las tres entidades del sistema, en lograr llegar al sector de indiferentes [...]” (comunicación personal, 8 de mayo del 2020). Un objetivo que resulta especialmente relevante en este punto son los gobiernos locales y sus políticas, ya que su indiferencia, expresa en la distancia y desarticulación que llevan con el proceso, ha impedido la implementación de lo acordado. De allí que J. Carrión destaque como un **reto/necesidad** el imprimirle un giro a esta situación y ganar su apoyo:

Entonces si en un Plan de Desarrollo se puede cumplir parte del Acuerdo eso debería colgarse ahí... El reto es utilizar los espacios de poder como los espacios políticos, las empresas, para... Entonces otro reto que desde allí se puede dar es impulsar todo lo que

sea necesario para cumplir al máximo el Acuerdo. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

Más aún, cuando los vacíos del SIVJRNR en los territorios son tan evidentes según S. Arboleda:

Hasta el momento no ha habido un enfoque territorial, no se ha hecho operar a la JEP... hay una justicia centralizada en Bogotá, no se ha garantizado que las víctimas participen de manera activa dentro de las diligencias porque se tienen que trasladar desde sus lugares de residencia hasta Bogotá y eso no es posible. No ha habido posibilidad para que las víctimas participen de manera activa en los escenarios de justicia transicional, pero la JEP tampoco ha abordado los hechos desde un enfoque territorial. (Comunicación personal, 28 de abril del 2020)

De modo que ante **la coyuntura** actual, el reto que tienen los sectores sociales, **el bloque de oposición**, es continuar con su lucha y ejercer presión con su **estrategia** de paz para conseguir el avance e implementación del Acuerdo Final. Es necesario aumentar las demandas de paz para desmontar la **estrategia** de incumplimiento del Estado y sumar apoyos, especialmente el de los gobiernos locales para hacer posible la articulación de los planes de desarrollo con los requerimientos del proceso de paz y del Derecho a la Justicia, copar los vacíos territoriales con los que cuenta el SIVJRNR y realizar las labores de pedagogía que urgen en los diferentes rincones del país para que la sociedad en general y las víctimas en particular conozcan/entiendan en qué consiste el mandato de cada una de las instancias de este sistema y cuáles son las condiciones para su acceso y participación en las mismas.

Así mismo, hay un gran reto en la superación de las condiciones de violencia que frenan la implementación del Acuerdo Final. El GN en lugar de avanzar en los esfuerzos por la paz, cumplir con lo pactado y entablar nuevas negociaciones con grupos armados como el Ejército de

Liberación Nacional (ELN) que permitan pasar la página del conflicto armado, viene incumpliendo con el presupuesto, con las medidas de seguridad, con su participación en el proceso, etc., y también ha suspendido los acercamientos con el ELN (i.e. Orrego, 2020). Acciones con las que permite la continuidad del conflicto armado, que es el encargado de generar los problemas de seguridad para las y los ex combatientes, las víctimas y los líderes sociales. Por eso, la tarea que tiene **el bloque de oposición** de generar un cambio en la postura de este Gobierno retrógrado sigue creciendo en importancia. Especialmente en un momento en el que por estas circunstancias algunas personalidades comienzan a perder la fe y a desvincularse del compromiso político, dando lugar al surgimiento de disidencias (i.e. Orrego, 2020).

En cuanto a las oportunidades existentes para el avance del Acuerdo Final y la garantía del Derecho a la Justicia para las víctimas, la primera es precisamente la presión social, que ofrece una gran posibilidad, según A. Arboleda:

Yo creo que todos estos procesos y mecanismos evidencian el gran potencial social que hay porque muchas cosas se han (sic) logrado mejorar en el camino gracias a la acción de los procesos sociales, de los procesos de las víctimas. Y yo creo que hoy sí tenemos una ciudadanía más proclive a los procesos de paz, más proclive a la solución negociada del conflicto, más sensible y más empática a la situación de las víctimas [...] Hay unos procesos de resistencia y de movilización social, ya no le es tan fácil al Gobierno y a los partidos políticos actuar con tanta impunidad como hace una década atrás. (Comunicación personal, 6 de septiembre del 2019).

La oportunidad para incidir y para cambiar el rumbo de los acontecimientos sigue estando hoy, en gran parte, en las manos de los sectores sociales: “En el contexto actual las víctimas pueden generar ejercicios de incidencia para la construcción de políticas públicas dirigidas a la

materialización de sus derechos” (Arboleda, 2020). Para ello juegan un papel importante las demandas que puedan hacerle al Gobierno y a las administraciones locales así como las alianzas y la cooperación que puedan coordinar con los actores políticos que **apoyan** el proceso, especialmente con las nuevas personalidades que han estado surgiendo en el país, tal como lo expresa J. Carrión:

Hay una oportunidad alrededor de los sectores políticos que están en crecimiento en el país, Juan Pablo, por ejemplo, el caso de la Alianza Verde, el caso del propio Polo Democrático Alternativo y de algunos sectores de los partidos cristianos. Incluso hay unos relevos generacionales al interior de los partidos tradicionales y posiblemente ya uno pueda encontrar amigos del proceso de paz en estos sectores, ganar apoyos para algunas propuestas. Yo hago parte del Partido Liberal y en la bancada nuestra en la Asamblea Departamental hay voces que quieren hacer seguimiento a la implementación de los Acuerdos aquí en Antioquia, y son precisamente diputados jóvenes que llegan por primera vez a la Asamblea y a mí me parece que ese relevo generacional vivido por un partido tradicional como el liberal puede ser aprovechado para fortalecer el proceso de paz en el país. Pero igual hay otros partidos que también tienen ese relevo y están creciendo: la Alianza Verde, el Polo Democrático, los Grupos Significativos de Ciudadanos; o los Independientes y Estamos Lista aquí en Medellín, son nuevos actores políticos que si desde un inicio toman las banderas del proceso de paz, como parece ser pues su intención, allí hay oportunidades que se pueden aprovechar hacia el futuro. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

De hecho, estas nuevas personalidades no son sólo asunto de las fuerzas progresistas o de sectores alternativos, se revelan igualmente al interior de los mismos partidos tradicionales, según

se evidencia en la cita anterior. Es más, estas posiciones a favor de la paz están surgiendo al interior del mismo Centro Democrático, principal abanderado de la **oposición** al Acuerdo Final con las FARC. Relata J. Carrión:

Uno se sorprende cómo hay voces allí en el Centro Democrático que se van pegando a algunos temas de paz. Yo, pues, hace poco veía que en el Concejo de Medellín el concejal Luis Carlos Hernández planteaba abiertamente en una sección plenaria la necesidad de establecer procesos de paz con los grupos armados en la ciudad de Medellín, y hace unas horas estaba pues escuchando su intervención en la comisión primera y comisión segunda, porque hoy dan el primer debate para el Plan de Desarrollo, y él en una de sus diapositivas volvía a reiterar la necesidad de implementar el proceso de paz en la ciudad. (Comunicación personal, 27 de mayo del 2020)

El Gobierno tiene por política la desfinanciación del Acuerdo Final, le obsesiona frenar un proceso que califica de ilegal e ilegítimo, como se observa por su desdén en cada uno de los puntos pactados. Ejemplo de ello es que no ha propiciado las condiciones para una reincorporación completa de las y los exguerrilleros/as, pasa por encima de la Reforma Rural Integral y practica un catastro que perpetúa la acumulación de la tierra y sus patrones de violencia, los cuales se vienen potenciando aún más por la dinámica de acumulación y explotación en la que se están desarrollando los territorios que antes administraban las FARC-EP, entre otras cosas. El punto cinco también ha sido abordado bajo esta **estrategia**, y aunque ha habido algunas declaraciones por parte de ciertos funcionarios públicos, el Estado mantiene una postura de desconocimiento ante la participación de sus servidores en los incontables crímenes de lesa humanidad ocurridos en el marco del conflicto armado y se esfuerza por obstruir el trabajo

del SIVJRNR, como en el caso de las seis objeciones a la JEP o de la apelación de la Unidad de Víctimas frente a la búsqueda de personas desaparecidas.

Además, el panorama para los territorios no es esperanzador, dada la desarticulación que ha caracterizado a los gobiernos locales respecto al proceso. Así, en estas circunstancias sólo queda por asumir, por parte de quienes **apoyan** el Acuerdo Final y están interesados en su implementación, que la lucha continúa, que es necesaria la movilización por los derechos de las víctimas, por la justicia y por la paz. En la **coyuntura** actual, que proyecta más el incumplimiento y el retorno o la perpetuación del conflicto y la violencia, es urgente un compromiso real, una apropiación del devenir histórico en la que se desplieguen **tácticas** en defensa de la paz, del Acuerdo Final y sus puntos, para generar un cambio en las actuales **correlaciones de fuerzas** e incidir sobre el rumbo de los **acontecimientos** para impedir así la continuidad de esta **estrategia** gubernamental marcada por la perfidia y el incumplimiento: la paz es también una lucha entre **bloques de poder**, pues como dijo una vez el ideólogo del **análisis de coyuntura**: <<“Las circunstancias hacen al hombre en la misma medida en que éste hace a las circunstancias”>> (Nieto, 1999, p. 129). El dilema radica en quiénes son o a quiénes se les permite forjar las circunstancias, es decir: el futuro del Acuerdo Final.

Recapitulación:

Durante la implementación del proceso de paz con las FARC-EP se ha evidenciado la continuidad de una **estrategia** de incumplimiento al Derecho a la Justicia de las víctimas que ya se había practicado por parte del Estado colombiano durante las políticas de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas, pues durante esta experiencia ha reaparecido el dilema presupuestal

y la incapacidad burocrático-institucional, la cual se manifiesta en la limitada cobertura territorial del Estado para el desarrollo de sus funciones. Adicionalmente, los informes del Instituto Kroc, MAPP OEA y la Procuraduría, así como las entrevistas con los diferentes actores sociales que se citan en el trabajo, pese a reconocer avances en la puesta en marcha del SIVJNRN y de sus instancias, y en algunas confesiones de verdad y casos priorizados, problematizan el negacionismo al que se acoge la gran mayoría estatal y que comienza por la administración de Duque. De ello queda como reto para el **bloque de oposición** el darle continuidad a su movilización para que se implemente un proceso que ha ayudado a gestar y que presenta serios obstáculos mientras que el conflicto se perpetúa.

CONCLUSIONES

Bajo la pregunta de investigación de este trabajo: *¿cómo ha sido la incidencia de los actores involucrados en el proceso de paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP en el reconocimiento y la garantía del Derecho de las víctimas a la Justicia en el período 2010-2020?*, se ha identificado una **correlación de fuerzas** entre dos **bloques de poder**: uno institucional y otro social. Los cuales, a lo largo del proceso de paz, vienen protagonizando una disputa por las garantías de justicia para las víctimas. Esta disputa se expresó, primero, en la lucha por su reconocimiento normativo y luego en la discusión sobre su inclusión (y la forma de hacerlo) en el Acuerdo Final. Dicha contraposición se ha perpetuado hasta la fase de implementación del Acuerdo, donde el punto de tensión no radica ya en un reconocimiento del Derecho a la Justicia, que ya se ha dado, sino en la implementación del mismo: ya que este se encuentra sujeto a escasos avances durante el proceso de paz entre el GN y las FARC igual que lo fue en experiencias como la Ley de Justicia y Paz y la Ley de Víctimas, planteándose con ello el reto de incidir sobre la **correlación de fuerzas** para garantizar su cumplimiento y el del Acuerdo.

Por otra parte, el modelo de Justicia Transicional que se aplica en la actualidad para satisfacer el deber estatal y el derecho de las víctimas respecto a la justicia, es el resultado de las transformaciones **estructurales** sucedidas durante la historia del siglo XX. Tras el desastre humanitario que dejaron las dos guerras mundiales que tuvieron lugar para la primera mitad del

siglo anterior, la comunidad internacional se planteó medidas jurídicas con las cuales superar esta situación, lo que dio lugar a tribunales como el de Núremberg. Con ello se fue dejando atrás la visión penal de la justicia, pues empezó a tomar fuerza un enfoque restaurativo y dirigido al restablecimiento de la paz/orden que integró medidas excepcionales como la reducción de las penas de los responsables siempre que se respetase la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los DD.HH. Estas medidas excepcionales son ya de uso normal y ampliamente utilizadas para **coyunturas** que requieren procesos de justicia como la del GN y las FARC en el Acuerdo de Paz.

Así mismo, esta transformación **estructural** de la visión de la justicia se ha materializado en la consolidación de unos estándares internacionales frente a las graves violaciones de los DD.HH, de esto dan cuenta compromisos como el Sistema Universal de Derechos Humanos y la Convención contra la tortura y otros Tratos o Penas Cruels y la existencia de organismos como la Comisión de Derecho Internacional y el Centro Internacional para la Justicia Transicional. Todos ellos establecidos con la finalidad de asegurar la investigación, el juicio y la sanción de quienes cometan crímenes de lesa humanidad en caso de transición. El ordenamiento interno también ha practicado algunos ajustes en tal sentido, para el caso colombiano por medio de las leyes 104 de 1993 y 418 de 1997 se inició la distinción entre delitos políticos y crímenes de lesa humanidad, invalidándose así la posibilidad de otorgar amnistías e indultos de forma indistinta para ambos crímenes, como ya había sido el caso de negociaciones pasadas entre gobiernos, como el de Rojas Pinilla y las guerrillas del país.

De esta manera, las víctimas y los diferentes sectores sociales interesados en que la Ley de Justicia y Paz no se limitara a la búsqueda del desarme y la reincorporación de los paramilitares, sino que incluyera garantías de justicia, contaron con herramientas para la defensa

de dicho propósito o **estrategia**, pues para ese momento tanto en el ordenamiento interno como en el derecho internacional era ya imprescindible adoptar medidas al respecto. Por ello las **tácticas** implementadas por las diferentes expresiones del movimiento social que se erigieron en **bloque de oposición**: la documentación y la denuncia de la situación de los DD.HH, la incidencia política y la acción judicial o demanda del articulado ante la Corte Constitucional, consiguieron la formulación de una nueva ley en la se impusieron compromisos con la justicia para los desmovilizados, tales como las confesiones obligatorias y las penas mínimas de cinco años. Además, esta experiencia sentó un antecedente que, complementado luego con la Ley de Víctimas y sus garantías procesales, constituyó un marco de referencia y un imperativo para la inclusión del punto de justicia para las víctimas en la negociación entre el GN y las FARC-EP.

De allí que la intención de otorgarle facultades sobre crímenes de lesa humanidad al fuero militar y el intento de una JT sin privaciones de la libertad de los responsables de violaciones a los DD.HH generasen resistencias entre algunos sectores políticos y sociales del país y entre una diversidad de actores de la comunidad internacional, por cuanto dejaban de lado los estándares internacionales de los DD.HH y del DIH, esto es, las garantías del Derecho de las víctimas a la Justicia. Por ello fue necesario acondicionar la reforma al fuero militar y el MJP a los estándares internacionales: para sumar apoyos para el proceso, pues esto era indispensable para el avance de las negociaciones. Así mismo, aquella búsqueda de legitimidad mediante el cumplimiento de los requisitos en materia de conocimiento de la verdad y sanción de los responsables fue el motivo de la creación del SIVJRNR y sus instancias.

Este SIVJRNR ha conseguido algunos avances durante la implementación del Acuerdo: la Comisión de la Verdad cuenta con 29 espacios territoriales de construcción de diagnósticos participativos para el esclarecimiento de la verdad sobre el conflicto armado, con la elaboración

de algunos diagnósticos de participación, con 26 rutas territoriales para la investigación de las causas, el desarrollo y la articulación de los crímenes ocurridos en el marco del conflicto armado y con 10 núcleos temáticos, además de algunos encuentros para el diálogo y de algunos testimonios y entrevistas. La Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas cuenta con una metodología para las fases de búsqueda y localización de personas desaparecidas en el marco del conflicto armado, con coordinación institucional para el intercambio de información y registro de personas dadas por desaparecidas, y con 17 sedes territoriales; y la JEP también tiene siete casos priorizados.

Ahora bien, aunque hay avances en la implementación del punto cinco y en la garantía del Derecho de las víctimas a la Justicia, estos son limitados a causa de la poca cobertura y la falta de participación institucional para el despliegue del SIVJNR en los territorios. Pero sobre todo, por la **táctica** gubernamental de la desfinanciación, la cual cuenta con una larga trayectoria en el país puesto que fue implementada también durante las experiencias de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de Víctimas, procesos en los que llevó al incumplimiento de los compromisos estatales con las medidas de justicia y reparación para las víctimas. En este sentido, la **correlación de fuerzas** sigue siendo un elemento vigente: aún se enfrentan la **estrategia** de la sociedad por la paz y por los derechos de las víctimas y la **estrategia** institucional reaccionaria a la consolidación de un Acuerdo político con una organización que define como terrorista. Por ello, es un reto mantener la lucha por la implementación del proceso de paz y sumar apoyos con los cuales desmontar la **estrategia de incumplimiento** y hacer de este un proyecto posible.

Resta decir, que pese al significado e importancia que tiene el hecho de haber incluido un punto de víctimas en el Acuerdo con medidas de justicia para las graves violaciones sufridas en el marco del conflicto armado, como los intentos de la Ley de Justicia y Paz y de la Ley de

Víctimas por satisfacer este derecho tuvieron pocos alcances y el mismo proceso con las FARC se ha visto sujeto a fuertes limitantes presupuestales e institucionales para cumplir con este objetivo. Quedan grandes desafíos analíticos respecto a lo que se requiere en esta **coyuntura** para avanzar en la implementación de este punto. Frente a los efectos políticos que ello tendrá para el país en términos **estructurales**, es decir, en la perpetuación o la superación del conflicto y la construcción de la paz: donde hasta el momento impera el incumplimiento y la continuidad de la violencia.

Este texto ofrece una visión general sobre el proceso de paz, sobre los principales actores o **bloques de poder** que aparecen en él, **las estrategias** que se disputan a lo largo de la negociación y de la implementación y, desde allí, el posible desenvolvimiento que los hechos podrían tener y los retos que esto plantea para la superación del conflicto y la transición a la paz. Visión desde la cual se evidencia que sigue siendo importante para la comunidad académica analizar esta realidad política que atraviesa el país. Pensar en cómo intervenirla para incidir sobre el rumbo de los **acontecimientos**, especialmente en un momento tan crítico y con tantas dificultades como el que vive la nación en esta **coyuntura** del Acuerdo Final, y en el que los estudios al respecto aún son tan pocos.

BIBLIOGRAFÍA

Artículos de prensa:

Agencia. (Febrero 11 de 2011). Las FARC liberan a otros dos rehenes. *El País*.

Arboleda, L. (Noviembre 10 de 2016). ¿En qué cederán Gobierno y Farc? *El Espectador*, p. 4.

Ardila, L. (Abril 18 de 2010). “Habrá avances antes de finalizar el gobierno.” *El Espectador*, pp. 10–11.

Asmar, S. (Marzo 9 de 2020). Cerca de 100 líderes sociales han sido asesinados en Colombia en lo que va de 2020. *Asuntos Legales*. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/cerca-de-100-lideres-sociales-han-sido-asesinados-en-colombia-en-lo-que-va-del-2020-3004031>

Cadena Radial Bolivariana Voz de la Resistencia. (Septiembre 7 de 2012). La paz ha sido siempre nuestra bandera al viento. *Rebelión*. Recuperado de <https://www.rebelion.org/noticia.php?id=155672&titular=la-paz-ha-sido-siempre-nuestra-bandera-al-viento->

Calle, H. D. (Noviembre 20 de 2011). Volvió el conflicto. *El Espectador*, p. 42.

- Calle, H. D. La. (Febrero 20 de 2011). Reconciliación sí. ¿Pero perdón? *El Espectador*, p. 42.
- Canalrcn.com. (Mayo 10 de 2016). Uribe: el acuerdo de La Habana tiene impunidad abierta y disfrazada. *Canalrcn*. Recuperado de <https://noticias.canalrcn.com/nacional-dialogos-paz/uribe-el-acuerdo-habana-tiene-impunidad-abierta-y-disfrazada>
- Champagnea. (Junio 5 de 2019). Víctimas de detenciones arbitrarias piden reconocimiento de su inocencia. *Verdadabierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/victimas-detenciones-arbitrarias-piden-reconocimiento-inocencia/>
- Charry, J. (Diciembre 15 de 2014). Delitos políticos. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/delitos-politicos>
- Colombia en Transición. (Abril 17 de 2020). JEP rechaza solicitud de Unidad de Víctimas de anular protección de lugares donde habría desaparecidos. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/jep-rechaza-solicitud-de-unidad-de-victimas-de-anular-proteccion-de-lugares-donde-habria-articulo-915229/>
- Duarte, M. & Vargas, J. (Marzo 10 de 2020). La violenta paz de Colombia: “Cada día matan a uno o dos líderes sociales.” *Público*. Recuperado de <https://www.publico.es/internacional/proceso-paz-colombia-violenta-paz-colombia-dia-matan-lideres-sociales.html>
- Durán, D. (Abril 23 de 2012). Colombia, al banquillo de los derechos humanos. *El Espectador*, pp. 2–3.
- Durán, N. (Abril 24 de 2013). Respaldo a diálogos con las Farc. *El Espectador*, p. 8.
- El Espectador. (Febrero 21 de 2010). Voy a luchar por la reconciliación y la paz. *El Espectador*,

p. 4.

El Espectador. (Abril 6 de 2010). Las Farc vuelven a hablar de canje. *El Espectador*.

El Espectador. (Mayo 19 de 2010). Propuestas de construcción de paz. *El Espectador*, pp. 4–5.

El Espectador. (Mayo 22 de 2010). Los candidatos ante los actores. *El Espectador*, pp. 8–9.

El Espectador. (Agosto 16 de 2010). Los mediadores y el conflicto. *El Espectador*, p. 38.

El Espectador. (Enero 8 de 2011). 2011, promesas de paz. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Agosto 12 de 2011). Explorando caminos de paz. *El Espectador*, p. 7.

El Espectador. (Septiembre 19 de 2011). Santos invitó a las Farc a dejar las armas. *El*

Espectador. Recuperado de

<https://www.rebelion.org/noticia.php?id=113643&titular=las-farc-reiteran-su-disposici%F3n-al-di%Ellogo-pero-sin-rendici%F3n->

El Espectador. (Septiembre 20 de 2011). Luz verde a marco para la paz. *El Espectador*, p. 5.

El Espectador. (Enero 11 de 2012). Paz, pero no a cualquier precio. *El Espectador*, p. 3.

El Espectador. (Abril 14 de 2012). Lo que sigue. *El Espectador*, p. 30.

El Espectador. (Octubre 25 de 2012). “Terrorismo no es oposición política.” *El Espectador*, p. 5.

El Espectador. (Noviembre 9 de 2012). Nueva alianza para reconocer a las víctimas de las Farc.

El Espectador, p. 6.

El Espectador. (Noviembre 23 de 2012). Reforma al fuero militar riñe con la justicia transicional.

El Espectador, p. 7.

El Espectador. (Diciembre 12 de 2012). Fuero militar, al compás de la Unidad Nacional. *El*

Espectador, p. 5.

El Espectador. (Abril 19 de 2013). Paz con democracia y voz de las víctimas. *El Espectador*, p. 7.

El Espectador. (Mayo 23 de 2013). El riesgo de impunidad sigue latente. *El Espectador*, p. 12.

El Espectador. (Julio 20 de 2013). Fuero militar finaliza trámite. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Agosto 2 de 2013). “Quizás, quizás, quizás.” *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Agosto 21 de 2013). Las víctimas y el viraje en la posición de las Farc. *El Espectador*, p. 7.

El Espectador. (Agosto 28 de 2013). Víctimas piden cita en la Habana. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Agosto 29 de 2013). Marco de paz y mesa de diálogos. *El Espectador*, p. 6.

El Espectador. (Octubre 26 de 2013). El uribismo contra el gobierno. *El Espectador*.

El Espectador. (Febrero 23 de 2014). El malestar del proceso de paz. *El Espectador*, pp. 12–15.

El Espectador. (Julio 9 de 2014). Peros a la justicia militar. *El Espectador*, p. 5.

El Espectador. (Octubre 30 de 2014). Las advertencias de Naciones Unidas. *El Espectador*, p. 8.

El Espectador. (Mayo 14 de 2015). CPI no será obstáculo para la paz. *El Espectador*, p. 5.

El Espectador. (Junio 5 de 2015). Un acuerdo de verdad. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Julio 16 de 2015). Demanda al fuero penal militar. *El Espectador*, p. 13.

El Espectador. (Diciembre 6 de 2015). Verdad y justicia para la paz. *El Espectador*, p. 2.

El Espectador. (Diciembre 20 de 2015). La justicia para los agentes del Estado. *El Espectador*, p.

6.

El Espectador. (Octubre 2 de 2016). País polarizado frente a la paz. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador. (Noviembre 14 de 2016). Lo que viene con el nuevo acuerdo de paz. *El Espectador*, p. 4.

El Espectador, E. (Enero 11 de 2011). Sin mentiras, “Timochenko.” *El Espectador*, p. 24.

Escario, J. (Enero 4 de 2018). Las 5 Guerrillas Americanas que debes conocer. *Academia Play*. Recuperado de <https://academiaplay.es/5-guerrillas-americanas-debes-conocer/>

Flórez, M. (Marzo 6 de 2015). Gobierno le dijo “no” a la CIDH. *El Espectador*, p. 4.

Forero, J. (Diciembre 7 de 2018). La paz de Belisario: una esperanza presa de la confrontación política. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/procesos-de-paz-que-lidero-belisario-betancur-expresidente-de-%0Acolombia-302436>

Fundación Social. (Febrero 21 de 2010). Por el acuerdo humanitario. *El Espectador*, p. 4.

Fundación Social. (Abril 21 de 2010). Las propuestas secretas del Gobierno a las FARC. *El Espectador*, p. 5.

García, H. (Abril 6 de 2013). “Es un camino para la impunidad.” *El Espectador*, pp. 2–4.

García, H. (Noviembre 14 de 2016). Los cambios del nuevo acuerdo. *El Espectador*, pp. 6–7.

Guevara, P. (Septiembre 27 de 2010). El principio del fin de las Farc. *El Espectador*.

Herrera, S. (Abril 15 de 2013). “No va a haber impunidad.” *El Espectador*, pp. 8–10.

ICNDiario. (Enero 19 de 2019). Iván Duque suspende el diálogo de paz con el ELN tras atentado terrorista. *Iberoamérica Central de Noticias*. Recuperado de <https://www.icndiario.com/2019/01/ivan-duque-suspende-el-dialogo-de-paz-con-el-eln-tras->

atentado-terrorista/

Jerez, C. (Agosto 29 de 2012). Proceso de paz. *Rebelión*. Recuperado de

<https://rebellion.org/proceso-de-paz/>

La otra cara. (Septiembre 25 de 2016). Las 68 ONG mundiales que apoyan el Acuerdo. *La Otra*

Cara. Recuperado de [https://laotracara.co/destacados/las-68-ong-que-apoyan-el-](https://laotracara.co/destacados/las-68-ong-que-apoyan-el-acuerdo/%0A)

[acuerdo/%0A](https://laotracara.co/destacados/las-68-ong-que-apoyan-el-acuerdo/%0A)

Laverde, J. (Octubre 1 de 2012). ¿Hacia una comisión de la verdad? *El Espectador*, pp. 6–7.

Manifiesto del movimiento indígena, artistas y sociedad civil por la paz. (Septiembre 9 de 2012).

Llamado general por la paz. *Rebelión*. Recuperado de

<https://www.rebellion.org/noticia.php?id=155761&titular=llamado-general-por-la-paz->

Massé, F. (Septiembre 1 de 2012). ¡Todos quieren estar en el proceso! *El Espectador*, pp. 16–17.

Massé, F. (Septiembre 5 de 2012). Militares y negociaciones. *El Espectador*, pp. 16–17.

Molano, A. (Septiembre 4 de 2012). “Soy vocero de la sociedad civil.” *El Espectador*, p. 5.

Molano, A. (Marzo 7 de 2013). Proponen comisión de la verdad. *El Espectador*, p. 13.

Molano, J. (Diciembre 22 de 2015). Alcances del acuerdo de justicia para agentes del Estado. *El*

Espectador, p. 6.

Molano, J. (Junio 24 de 2016). “Ni las Farc ni el Estado son fuerzas vencidas.” *El Espectador*,

pp. 2–3.

Morales, F. (Septiembre 18 de 2011). Fabricando las llaves de la paz. *El Espectador*, pp. 16–17.

Moreno, J. (Agosto 31 de 2017). Con nuevo nombre y logo, las Farc debutan como partido

político. *Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/politica/con-nuevo-nombre-y-logo-las-farc-debutan-como-partido-politico-398071>

Ospina, W. (Mayo 23 de 2010). Cuando a la paz se llega por la paz. *El Espectador*, p. 56.

Parra, N. (Febrero 15 de 2011). Con Solórzano y Sanmiguel libres, ¿qué sigue ahora? *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-%0A8860800%0A>

Paz. (Junio 6 de 2019). Duque sanciona la ley estatutaria, la última que le faltaba a la JEP. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/duque-sanciona-la-ley-estatutaria-la-ultima-que-le-faltaba-a-la-jep-372122>

Política. (Junio 30 de 2018). Una nueva coalición en el Congreso, en plena construcción. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/la-coalicion-de-ivan-duque-en-el-congreso-237992>

Política. (Marzo 10 de 2019). Estas son las seis objeciones de Duque a la ley estatutaria de la JEP. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/cuales-son-las-seis-objeciones-de-duque-a-la-ley-estatutaria-de-la-jep-336150>

Redacción Colombia 2020. (Agosto 29 de 2019). Iván Márquez, “Santrich”, “El Paisa” y “Romaña” vuelven a la guerra. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/ivan-marquez-santrich-el-paisa-y-romana-vuelven-la-guerra-articulo-878350>

Redacción Política. (Agosto 24 de 2010). Vuelve diplomacia de las FARC. *El Espectador*, p. 6.

Redacción Política. (Septiembre 22 de 2010). Una ley donde todas las víctimas son iguales. *El Espectador*, p. 2.

Redacción Política. (Septiembre 27 de 2010). Por la razón o por la fuerza. *El Espectador*.

Redacción Política. (Febrero 9 de 2011). Gobierno y Farc tantean el terreno. *El Espectador*, p. 2.

Redacción Política. (Junio 13 de 2011). Entre palabras de paz y actos de terror. *El Espectador*.

Redacción Política. (Septiembre 13 de 2011). Desmovilizados podrían participar en política. *El Espectador*, p. 6.

Redacción Política. (Enero 18 de 2012). Por qué sí, por qué no. *El Espectador*, p. 4.

Redacción Política. (Enero 20 de 2012). ¿Diálogos de paz en la Habana? *El Espectador*, p. 2.

Redacción Política. (Agosto 22 de 2012). “La paz es la victoria.” *El Espectador*.

Redacción Política. (Agosto 28 de 2012). ¿Mesa de diálogo en Oslo? *El Espectador*, pp. 2–3.

Redacción Política. (Septiembre 5 de 2012). Una nueva oportunidad para la paz. *El Espectador*, pp.2–3.

Redacción Política. (Septiembre 26 de 2012). Buscando respaldo mundial. *El Espectador*, p. 12.

Redacción Política. (Octubre 19 de 2012). “Un proceso digno, realista y eficaz.” *El Espectador*, p. 4.

Redacción Política. (Octubre 27 de 2012). Una Fiscalía para la paz. *El Espectador*, pp. 4–6.

Redacción Política. (Mayo 24 de 2013). “Sí hubo falsos positivos en 2012.” *El Espectador*, p. 6.

Redacción Política. (Noviembre 24 de 2013). Paz, inclusión y reelección. *El Espectador*, pp. 8–9.

Redacción Política. (Octubre 31 de 2014). “Reconocemos haber afectado civiles.” *El Espectador*, pp. 2–3.

Redacción Política. (Septiembre 25 de 2015). “Respeten nuestro derecho de paz.” *El Espectador*, p. 6.

Rico, M. (Diciembre 9 de 2010). Uribe buscó diálogo en secreto. *El Espectador*, p. 5.

Rincón, M. (Agosto 28 de 2014). Los peros a la reforma de la justicia militar. *El Espectador*, pp. 14–15.

Rosario, M. Del. (Diciembre 2 de 2012). ¿Hacia una amnistía parcial? *El Espectador*, p. 12.

Saffon, M. (Septiembre 19 de 2015). Paz con justicia, sí se puede. *El Espectador*, p. 6.

Seguimiento.co. (Abril 23 de 2017). Solo 195 paramilitares condenados en 10 años de la Ley de Justicia y Paz. *Seguimiento.Co*. Recuperado de <https://seguimiento.co/colombia/solo-195-paramilitares-condenados-en-10-anos-de-la-ley-de-justicia-y-paz-5643>

Semana. (Marzo 9 de 2016). Plebiscito: polarización entre “fachos” y “castro-chavistas.” *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/plebiscito-por-la-paz-entre-fachos-y-castrochavistas/492268>

Semana. (Mayo 21 de 2020). Van 197 exguerrilleros asesinados desde la firma de la paz: Farc. *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/farc-denuncia-nuevo-asesinato-de-exguerrillero-en-choco/673138>

Subcomandante Marcos. (Marzo 1 de 2008). El ministro de la defensa colombiano anuncia la muerte en combate de Raúl Reyes, segundo jefe de las FARC. *Rebelión*. Recuperado de <https://www.rebelion.org/noticia.php?id=63973&titular=el-ministro-de-la-defensa-colombiano-anuncia-la-muerte-en-combate-de-ra%FAI-reyes-segundo->

Subcomandante Marcos. (Mayo 26 de 2008). Farc-EP confirma muerte de Marulanda a través de

un comunicado. *Rebelión*. Recuperado de

<https://www.rebelion.org/noticia.php?id=67904&titular=farc-ep-confirma-muerte-de-marulanda-a-trav%29s-de-un-comunicado->

Subcomandante Marcos. (Septiembre 25 de 2010). «No hay más alternativa que la solución política dialogada a la guerra civil». *Rebelión*. Recuperado de

<https://www.rebelion.org/noticia.php?id=113644&titular=%22no-hay-m%29s-alternativa-que-la-soluci%29n-pol%29tica-dialogada-a-la-guerra-civil%22->

Subcomandante Marcos. (Septiembre 25 de 2010). Las Farc reiteran su disposición al diálogo, pero sin rendición. *Rebelión*. Recuperado de

<https://www.rebelion.org/noticia.php?id=113643&titular=las-farc-reiteran-su-disposici%29n-al-di%29logo-pero-sin-rendici%29n->

Subcomandante Marcos. (Septiembre 5 de 2012). «La salida no es la guerra sino el diálogo».

Rebelión. Recuperado de <https://www.rebelion.org/noticia.php?id=155569&titular=%22la-salida-no-es-la-guerra-sino-el-di%29logo%22->

Vargas, A. (Marzo 31 de 2010). Momento de concertación. *El Espectador*, p. 6.

Artículos de revista:

Bonilla, J. (2011). El análisis de coyuntura, un acercamiento metodológico. *CRITERIOS -*

Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional, 4(2), 101–120. Recuperado de <http://www.revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/view/1960/1703>

Castaño, O. (2013). Elementos teóricos para el análisis de procesos de paz. *Conflicto & Sociedad*, 1(1), 6–24. Recuperado de

[https://www.academia.edu/4678553/Elementos_te%C3%B3ricos_para_el_an%C3%A1lisis_de_](https://www.academia.edu/4678553/Elementos_te%C3%B3ricos_para_el_an%C3%A1lisis_de_procesos_de_)

paz_Revista_Conflicto_y_Sociedad_1_mayo_2013

Castrillon, L., Riveros, V., Knudsen, M., López, W., Correa, A., & Castañeda, J. (2018).

Comprensiones de perdón, reconciliación y justicia en víctimas de desplazamiento forzado en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (63), 84–98. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/res63.2018.07>

González, A. (2010). Justicia transicional y reparación a las víctimas en Colombia. *Revista Mexicana de Sociología*, 72(4). Recuperado de

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032010000400005

González, C. A. (2015). Diálogos de paz Gobierno-FARC-EP y las oportunidades para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, (46), 243–261. Recuperado de

<http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/20500/17934>

Nieto, J. (1999). Coyuntura. La Voz y la Mirada de la Realidad. *Revista Utopía Siglo XX*, 1(4), 121–137.

Libros:

Barbosa, F. (2017). Entre la guerra y la paz (1982-2016). En *¿Justicia transicional o impunidad?* (pp. 46–70). Bogotá: Ediciones B Colombia.

Beltrán, M. Á. (2015). *LAS FARC-EP (1950-2015): LUCHAS DE IRA Y ESPERANZA*. Bogotá: Ediciones desde abajo.

Chaparro, N. (2014). La reparación a las víctimas en la Ley de Justicia y Paz, un modelo de

- desaciertos y falsas promesas. En *Aristas del conflicto colombiano* (pp. 77–109). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Coral, J. (2017). Análisis político u jurídico de los delitos considerados conexos al delito político y su papel en el Sistema Integral de Justicia Transicional. En *Justicia Transicional, Reforma Constitucional y Paz. Reflexiones sobre la Estrategia Integral de Justicia Transicional en Colombia* (pp. 235–270). Biblioteca Jurídica Dike.
- Correa, M. (2016). Justicia transicional en Colombia: estado del arte, balance y desafíos constitucionales. En *Justicia Transicional: el caso de Colombia* (II, pp. 25–174). Bogotá: Universidad Externado.
- Correa, M., Fajardo, A., & Rodríguez, J. C. (2016). *Justicia Transicional: el caso de Colombia* (II). Bogotá: Universidad Externado.
- Fajardo, A. (2016). Estándares internacionales en materia de Justicia Transicional aplicables a Colombia. En *Justicia Transicional: el caso de Colombia* (II, pp. 175–320). Bogotá: Universidad Externado.
- Fundación Social. (2005). *Los Derechos de las Víctimas en los procesos de Justicia Transicional*. Bogotá: Editorial Géminis.
- Gómez, G. (2014). *Justicia transicional en disputa: una perspectiva constructivista sobre las luchas por la verdad, la justicia y la reparación en Colombia, 2002-2012*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- González, A. M., Mora, A. F., Martín, C. J., Muñoz, C. A., Montaña, D. F., Machuca, D. X.,... Nijmeijer, T. (2019). *El Acuerdo de paz en Colombia : entre la perfidia y la potencia* (II). Recuperado de

http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191108024211/El_acuerdo_de_paz_en_Colombia.pdf

Juliao, C. (2013). Los procesos de verdad, justicia y reparación desde la vivencia y perspectiva de los miembros de la asociación y mujer. En *Desplazamiento interno, verdad, justicia y reparación la percepción de los integrantes de la asociación y mujer* (pp. 307–338).

Granada: Universidad de Granada.

Leal, F. (2017). <<Modernización>> militar y seguridad nacional en Colombia. En *Economía y política de Colombia a principios de siglo 21 De Uribe a Santos y el posconflicto* (pp. 161–203). Cali: Editorial Universidad Icesi.

Medina, C. (2009). FARC-EP solución política y procesos de paz. En *Conflicto armado y procesos de paz en Colombia* (pp. 55–156). Bogotá: Kimpres.

Medina Gallego, C. (2010). *FARC EP Y ELN Una historia política comparada (1958 – 2006)*. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/3556/1/469029.2010.pdf>

Pécaut, D. (2012). *Orden y violencia. Colombia 1930 - 1953*. Medellín: Universidad EAFIT.

Pizarro, E. (2017). *Cambiar el futuro*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial.

Quintero, S. & Giraldo, L. (2017). Mecanismos extrajudiciales para garantizar el derecho a la verdad: sobre la creación de una comisión de la verdad conforme al sistema integral de justicia transicional. En *Justicia Transicional, Reforma Constitucional y Paz. Reflexiones sobre la Estrategia Integral de Justicia Transicional en Colombia* (pp. 93–154). Medellín: Biblioteca Jurídica Dike.

Sánchez, G. (1986). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá: Editorial CEREC.

Valdivieso, A., Tarapués, D., Coral, J., Giraldo, L., Macana, M., González, R., & Quintero, S. (2017). *Justicia Transicional, Reforma Constitucional y Paz. Reflexiones sobre la Estrategia Integral de Justicia Transicional en Colombia*. Medellín: Biblioteca Jurídica Díke.

Publicaciones Gubernamentales:

Consejo Permanente. (2020). *VIGÉSIMO OCTAVO INFORME DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO PERMANENTE SOBRE LA MISIÓN DE APOYO AL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MAPP/OEA)*. Recuperado de <https://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2020/06/XXVIII-Informe-Semestral-Español.pdf>

Iniciativa Barómetro, M. de A. de P., & Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2019). *Tercer Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz de Colombia*. Recuperado de https://kroc.nd.edu/assets/321729/190523_informe_3_final_final.pdf

Oficina del Alto Comisionado para la Paz Colombia. (2016). La discusión del punto 5 Acuerdo sobre las Víctimas de conflicto: <<Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición>>, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el compromiso sobre los derechos humanos. In *Colombia: El Acuerdo Final de paz. La oportunidad para construir paz. (Cartilla completa del Acuerdo)*. Junio 2016 (pp. 1–310). Recuperado de <https://www.refworld.org/es/docid/5a874f254.html>

Procuraduría General de la Nación. (2019a). Punto 3: Fin del Conflicto. In *PRIMER INFORME AL CONGRESO Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz 2016*

- 2019 (pp. 116–175). Recuperado de

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Primer informe al Congreso sobre el estado de avance de la Implementación del Acuerdo de Paz 2016 - 2019.pdf>

Procuraduría General de la Nación. (2019b). Punto 5. Sistema Integral de Verdad, Justicia,

Reparación y No Repetición. *In PRIMER INFORME AL CONGRESO Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz 2016 - 2019* (pp. 220–280). Recuperado de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Primer informe al Congreso sobre el estado de avance de la Implementación del Acuerdo de Paz 2016 - 2019.pdf>

Registro Único de Víctimas. (s.f). VÍCTIMAS CONFLICTO ARMADO. *Unidad de Víctimas*.

Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>