



Proyecto Paz
Facultad de Derecho
CIJUS - Dirección de Investigaciones
Universidad de los Andes

INFORME DE ANTECEDENTES # 4 DIC. 2016

La paz negociada como un nuevo espacio de desacuerdo desarmado

Jorge González Jácome

PhD, Universidad de Harvard, Magíster en Derecho, Universidad de los Andes,
Abogado, Pontificia Universidad Javeriana.

Este escrito hace un recorrido por algunos de los contenidos de la idea de paz, con el fin de resaltar dónde han estado algunas de esas disputas. Al final se propone que un escenario ideal sería superar los viejos conflictos sobre la paz y abrir unos nuevos para que la sociedad transite hacia nuevos escenarios de debate.

©Jorge González Jácome

Cómo citar este artículo:

González Jácome, Jorge. “La paz negociada como un nuevo espacio de desacuerdo desarmado” Proyecto Paz – Universidad de los Andes, No. 4 (2016): 1-6.

Contacto Proyecto Paz
proyectopaz@uniandes.edu.co
Diagramación por Silvia Villalba y Diana Ramírez

La paz negociada como un nuevo espacio de desacuerdo desarmado

Jorge González Jácome

Grupo de Investigación en Historia Constitucional

I. Introducción

Una de las principales características de las sociedades contemporáneas es que sus asuntos políticos más trascendentales generan profundos desacuerdos. Así, por ejemplo, cuestiones como la consagración constitucional de derechos sexuales y reproductivos, el otorgamiento de derechos económicos y sociales por vía judicial, o el alcance de la libertad religiosa dividen a las sociedades actuales.

En Colombia, la superación del conflicto armado y la negociación de la paz con las FARC es un tema que produce tensiones políticas y que no parece superarse mediante la unanimidad o el consenso alrededor de un acuerdo. La pregunta que ronda es si verdaderamente se puede construir una “paz estable y duradera” sin que existan niveles amplios de consenso ciudadano alrededor de lo que el gobierno colombiano y las FARC han negociado en La Habana.

Si nos atenemos a los resultados del plebiscito celebrado el 2 de octubre, la sociedad colombiana está dividida en dos campos prácticamente iguales. Luego de las modificaciones que se produjeron ante el triunfo del “No” en las urnas, no podemos establecer con certeza si esta situación ha cambiado de alguna manera. Pero podríamos suponer que no: ninguno de los líderes políticos del “No” ha migrado hacia el campo del apoyo decidido a los nuevos acuerdos. El consenso, probablemente, no se logrará y el país parece verse abocado a transitar en medio de grandes desacuerdos políticos alrededor de la paz. ¿Por qué estos acuerdos de La Habana han sido tan difíciles de aceptar?

Las respuestas a la pregunta mencionada pueden ser múltiples. Una, de las muchas que pueden pensarse, es que el acuerdo de paz contiene una gran cantidad de temas que representan la acumulación histórica de una serie de conflictos ideológicos que los colombianos no hemos querido, o podido, tramitar exitosamente. De ello dan fe las muy diversas comprensiones que el término “paz” ha tenido en la historia reciente del país, al menos desde que se ha intentado poner fin al conflicto armado por medio de la negociación entre el gobierno y la insurgencia. Las diversas conceptualizaciones de la “paz” de nuestra historia reciente han venido a condensarse en un acuerdo que nos muestra las diferencias que no hemos podido resolver en las últimas décadas.

En este escrito se hace un recorrido por algunos de los contenidos de la idea de paz con el fin de resaltar dónde han estado algunas de esas disputas. Al final se propone que un escenario ideal sería superar los viejos conflictos sobre la paz y abrir unos nuevos para que la sociedad transite hacia nuevos escenarios de debate.

II. La paz en la agenda nacional

En la década de los 1980 el gobierno colombiano inició un ambicioso proceso de paz con diversos grupos guerrilleros como el M-19, las FARC, el EPL y el ELN. El objetivo del

gobierno del entonces Presidente, Belisario Betancur, era desactivar el conflicto armado y, en sus palabras del discurso de posesión, que no se derramara una sola gota más de sangre.ⁱ

El proceso de paz no llegó a un feliz término pues no logró la desmovilización de las guerrillas, pero mostró, entre otras cosas, los múltiples conflictos que se iban a producir en los años siguientes alrededor de los procesos de paz. Los grupos guerrilleros, desde el gobierno de Julio César Turbay (1978-1982), pedían una amnistía para la liberación de sus militantes capturados y condenados por delitos políticos. Uno de los acontecimientos más impactantes de ese periodo presidencial, la toma de la Embajada de República Dominicana por parte del M-19, tuvo como trasfondo una negociación entre el grupo guerrillero y el gobierno donde la amnistía era un pedido fundamental de la insurgencia.

El gobierno de Turbay, al final de su mandato, expidió una amnistía a que no satisfizo a los grupos guerrilleros;ⁱⁱ no obstante, el planteamiento para iniciar una negociación entre gobierno y guerrilla parecía claro. Lo primero que había que hacer era resolver la situación penal de múltiples detenidos y condenados por delitos políticos. Por eso el Presidente Betancur expidió, en los primeros meses de su mandato, una amnistía que sí fue eficaz en la medida en que fue usada por militantes de las guerrillas para salir de las cárceles.ⁱⁱⁱ

Para algunos, la amnistía a los capturados y procesados era el primer paso para iniciar una negociación. Para otros, luego de la amnistía lo que debía seguir era la desmovilización de las guerrillas; era toda la concesión que debía hacer el Estado. Estos últimos basaron su posición en la propia ley de amnistía, en donde existía una disposición cuya interpretación mostró el desacuerdo frente a los alcances del proceso de paz. El artículo 7 de la Ley 35 de 1982 prohibió el porte de armas. Por tal motivo, las Fuerzas Armadas sostuvieron que dentro de su deber constitucional estaba hacer cumplir esta ley y, así, cualquier persona que tuviera armas sería perseguida por los miembros de la Fuerza Pública.^{iv} Esto complicó varias veces el cese del fuego que se planteaba como necesidad para iniciar las negociaciones en los años 1980 pues muchos de los beneficiados de la amnistía volvieron a portar armas. Igualmente, la oposición de la Fuerzas Armadas al cese del fuego y a las negociaciones mostró que no todas las instituciones estatales tenían una misma posición frente a la desactivación del conflicto armado.

Este debate nos explica parte de las actuales tensiones en el proceso de paz. En un extremo del espectro de la discusión de los ochenta estaban quienes eran más partidarios de entender la paz como una desmovilización de la guerrilla y que el Estado brindaba soluciones principalmente mediante decisiones respecto a temas penales de los involucrados en el conflicto –como una especie de concesión–. En otro extremo del espectro estaban quienes consideraban que la desmovilización y el tratamiento penal especial se establecía como una cuestión preliminar para iniciar una negociación mucho más amplia sobre más asuntos, principalmente, las condiciones socioeconómicas y políticas que alimentaban el conflicto. Era la tensión entre considerar el conflicto como un problema de orden público o de inequidad social.

II. Un derecho a la paz en medio de la guerra

En 1990 la Corte Suprema de Justicia declaró la constitucionalidad de un decreto de estado de sitio que llamaba a la ciudadanía a manifestarse a favor o en contra de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Entre sus argumentos, la Corte señaló

que la paz era un valor que las constituciones prometían realizar y que la Constitución de 1886 no había logrado materializar; ante el deseo de realizar el valor último de la paz en medio de una crisis institucional, según la Corte, era constitucional que el gobierno intentara conocer el voto de la ciudadanía para promover una reforma a la Carta Política para que la paz se realizara de un modo más efectivo.^v

Las ideas sobre la paz impactaron las discusiones de la propia Asamblea Constituyente. En este escenario apareció la propuesta de un “derecho a la paz” en la Constitución. En el debate alrededor de la paz se vieron varias posturas. Para la izquierda, la paz implicaba no solamente avanzar hacia una sociedad con mayores índices de igualdad material en donde las clases trabajadoras no fueran explotadas, sino hacia reformas al régimen electoral que permitiera una participación más amplia de sectores marginados. Igualmente era necesario un sistema punitivo más efectivo que castigara a quienes habían llevado a cabo tácticas de guerra sucia y proponían un control civil más efectivo de las Fuerzas Armadas. Para los sectores más conservadores, el derecho a la paz solo se garantizaría si se consolidaba la autoridad estatal en todo el territorio nacional para así conservar el orden. La paz era entonces una cuestión de más autoridad y orden. Para sectores liberales la paz se realizaría ampliando el catálogo de derechos, la democracia participativa y la apertura del sistema democrático: estas reformas por sí solas desactivarían los movimientos armados al quitarles un piso político.^{vi} Todas estas posiciones alrededor del derecho a la paz apuntaban a reformas sobre las instituciones estatales, pero enfatizaban diferentes objetivos de las reformas.

La discusión sobre el derecho a la paz llegó también a la Corte Constitucional, pero el tribunal no optó por alguna de estas opciones, sino que abrió otro frente de tensiones. En varios casos la Corte asoció el derecho a la paz con la preocupación por la protección de la población civil en el conflicto. De allí que en diversos fallos el derecho a la paz no se asoció con el fin del conflicto sino con las normas del Derecho Internacional Humanitario.^{vii} Así es que la preocupación por garantizar los derechos de la población civil planteó un norte en el entendimiento de la paz en medio de la guerra.

Sin embargo, a ese énfasis en el DIH lo reemplazó la idea de la “justicia transicional” en la revisión constitucional del Marco Jurídico para la Paz en 2013. La justicia transicional se conceptualizó como una serie de mecanismos para balancear los valores de paz y justicia.^{viii} En este discurso de transicionalidad hay un aspecto que puede entrar en tensión con el DIH; en este último uno de los asuntos más importantes es que no se vea afectada la población civil. En la justicia transicional se parte de que la población civil ya fue afectada y se entra a discutir la posibilidad y la extensión de su reparación.

Las discusiones en la Asamblea Constituyente y en la Corte nos ayudan a entender otro tipo de desacuerdos presentes hoy en la negociación con las FARC. De un lado, se encuentran los conflictos sobre las formas como se entendió, y se entiende, que el mandato constitucional por la paz envuelve un debate sobre las instituciones jurídico políticas. En un extremo, podemos encontrar, como en la sección anterior, quienes consideran que las instituciones del Estado Social de Derecho no tienen mayor discusión y, de otro, quienes piensan que hay que replantearse todo el esquema institucional actual. Por supuesto, estas posiciones son solamente dos extremos y hay matices entre dos extremos. Así, algunos consideran que hay que hacer una reforma al sistema electoral y político mientras otros no están convencidos de un cambio en este sentido como requisito de la paz. Por otra parte, el desacuerdo también puede plantearse alrededor de cuáles son las instituciones que ameritan reformas. Algunos apuntan a reformar,

por ejemplo, la justicia mientras otros no consideran esta posibilidad. Este fue el debate que la constituyente abrió en la conceptualización de la paz: el desacuerdo en torno a la institucionalidad.

El debate de la Corte resaltado en esta sección es diferente. Lo que muestra el juez constitucional es que el DIH y la justicia transicional han sido ingredientes que formaron parte de la historia de la discusión de la paz en sede judicial. El punto es que hay que desactivar el conflicto, pero para ello no puede haber una realización absoluta de todos los valores que pretende defender el Estado Social de Derecho. La realización absoluta de la justicia puede socavar la paz, así es que la cuestión sobre la que se teje la disputa desde esta conceptualización gira en torno a cómo se encuentra un balance. Más aún, si bien el DIH ofrece una protección absoluta a los no-combatientes, la justicia transicional parece posicionarse en el reconocimiento de la imposibilidad de un absoluto respeto de sus derechos; se abre así el debate sobre la extensión de la reparación. Para algunos, el balance debe estar más hacia la realización de la justicia y, por ende, como ha ocurrido en otros contextos, hay reclamos de castigo a todos los culpables que cometieron crímenes.^{ix} Desde otro lugar, pesa más la realización de una paz sin perjuicio de otros sacrificios y se defienden mayores posibilidades de perdonar o amnistiar. Entre estos espectros abiertos por la Corte se encuentra parte de la discusión actual.

IV. Reflexión final

La historia reciente sobre los intentos de desactivar el conflicto armado nos muestra que somos una sociedad en donde la conceptualización de la paz ha planteado un escenario de conflicto ideológico. En este escrito hemos resaltado que existen al menos las siguientes discusiones que se han ido sumando a partir de la experiencia histórica desde los años 1980:

	¿Qué significa hacer la paz?	
¿Cómo llegamos a la desmovilización?	Con beneficios penales que el gobierno concede a alzados en armas	Mediante una negociación amplia donde se aborden condiciones sociales que ataquen las causas del conflicto
¿Reformas de lo institucional?	Las instituciones políticas de la Constitución fueron aprobadas por el pueblo y son legítimas. No están en discusión.	Deben modificarse algunas instituciones políticas porque ellas son responsables del conflicto y no han logrado canalizar frustraciones
¿Cómo equilibrar paz y justicia?	Siempre debe prevalecer la justicia y por ello debe castigarse a todos los responsables de acuerdo a las leyes vigentes y reparación absoluta	Con el fin de consolidar la transición a la paz hay que sacrificar ciertos valores asociados con la justicia y no puede haber castigo a todos los perpetradores ni completa reparación

Si miramos estos debates que se han ido construyendo en la historia podemos entender por qué el acuerdo de La Habana es tan extenso y detallado en algunos puntos. Temas como la reforma rural integral y la participación política hacen parte del problema histórico de entender que hay causas de la violencia que no se resuelven solamente con la discusión penal. Esta, por su parte, está contenida en los puntos sobre Jurisdicción Especial para la Paz en donde se recoge la experiencia sobre el tránsito que hubo en la Corte Constitucional de asociar la paz al DIH en tiempos de guerra hacia relacionarla con la Justicia Transicional en momentos de negociación.

El enfrentamiento entre estas visiones contenidas en el cuadro son las que no nos han permitido desactivar el conflicto armado. Ahora bien, si en la actualidad hubiera un desplazamiento hacia la segunda columna del cuadro podríamos ponernos de acuerdo sobre un básico que permitiría desactivar el conflicto armado para abrirnos a una nueva serie de discusiones políticas. Así, podría abrirse una nueva fase de discusiones sobre cuáles son las condiciones sociales que han alimentado el conflicto, las instituciones que funcionan y las que no, y las que deben ser reformadas, y el correcto equilibrio entre justicia y paz aceptando que debe haber compromisos y transacciones que no dejarán a todos satisfechos. Así, una mirada histórica nos permite ver que ese desplazamiento hacia las discusiones de la segunda columna puede ser necesario para abrir una nueva fase de desacuerdo político desarmado. El acuerdo de paz suscrito por gobierno y FARC no cierra la disputa política sino que abre nuevos escenarios de lucha desarmada luego de un acuerdo básico.

ⁱ Socorro Ramírez & Luis Alberto Restrepo, *Actores en Conflicto por la Paz*, Bogotá: Siglo XXI, 1988, pp. 62-63.

ⁱⁱ Ley 37 de 1981.

ⁱⁱⁱ Ley 35 de 1982.

^{iv} Ramírez y Restrepo, *op. cit.*, pp. 143-146.

^v Corte Suprema de Justicia-Sala Plena, Sentencia No. 138-Expediente No. 2214 (351-E), octubre 9 de 1990, H. Gómez y F. Morón.

^{vi} Julieta Lemaitre, *La Paz en Cuestión*, Bogotá: Ediciones Uniandes, 2011.

^{vii} Corte Constitucional, C-055/1995, A. Martínez (sobre los límites de considerar el derecho a la paz como un derecho fundamental); Corte Constitucional, T-102/1993, C. Gaviria (sobre la paz como la protección de la población civil en medio de la guerra pero no como la ausencia de conflicto armado); Corte Constitucional, T-367/2010, M.V. Calle (sobre la aplicación del DIH a la población desplazada para realizar su derecho a la paz).

^{viii} Corte Constitucional, C-579/2013, J. Pretelt

^{ix} Como ocurre con el movimiento de las Madres de Plaza de Mayo en Argentina.