Colección Ciencias Políticas
y Relaciones Internacionales

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano

Paola Alexandra Sierra-Zamora
Manuel Bermúdez-Tapia
César Alberto Karán Benítez
Editores

ESMIC
SELLO EDITORIAL

Miles Doctus

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano

ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

Colección Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

El objetivo central de esta colección es profundizar en la discusión sobre los temas geopolíticos de mayor incidencia hoy en el mundo y los canales diplomáticos hasta ahora dispuestos para buscar una pronta solución a los problemas de carácter social más acuciantes en Colombia, América Latina y el mundo. De ahí la necesidad de ubicar estas diversas aristas de las relaciones entre Estados según su contexto local, regional e internacional.

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano

Paola Alexandra Sierra-Zamora
Manuel Bermúdez-Tapia
César Alberto Karán Benítez
Editores

ESMIC
SELLO EDITORIAL

Bogotá, D. C., 2020

Catalogación en la publicación - Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano / Editores Paola Alexandra Sierra-Zamora, Manuel Bermúdez-Tapia y César Alberto Karán Benítez. -- Bogotá: Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", 2020

196 páginas: ilustraciones, cuadros, gráficas; 17 cm
Incluye bibliografía al final de cada capítulo

ISBN: 978-958-52414-7-3
E-ISBN: 978-958-52414-8-0

(Colección Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales)

1.Evaluación – Colombia 2.Conflicto armado -- Política y gobierno – Colombia 3.Víctimas – Asistencia social – Colombia 4.Derechos humanos – Colombia
i.Sierra-Zamora, Paola Alexandra (editora autor) ii.Bermúdez-Tapia, Manuel Alexis (editor autor) iii.Karán Benítez, César Alberto, Coronel (editor) iv.Traslaviña Sáchica, Arnulfo, Brigadier General (prefacio) v.Chanduvi Cornejo, Víctor Hugo (prólogo) vi.Mateus Poveda, Ana María (autor) vii.Fernández-Osorio, Andrés Eduardo, Teniente Coronel (autor) viii.Medina Carrión, Ángela María (autor) ix.Rojas Yaima, Beyaert Camilo, Capitán (autor) x.Galindo García, Fredy, Teniente Coronel (autor) xi.Nicolaysen Sánchez, Hans (autor) xii.Moscoso Martínez, Juan Bernardo, Capitán (autor) xiii.Aristizábal Murillo, Juan Carlos, Mayor (autor) xiv.Jiménez-Barrera, Lina Vanessa (autor) xv.Forero-Garzón, Manuel (autor) xvi.Rey Torres, Norman Manuel, Coronel (autor) xvii.Pachón Pinzón, Rocío del Pilar (autor) xviii. Quintero Cordero, Sara Patricia (autor) xix.Cardoso Ulloa, Wilson, Coronel (autor) xx.Colombia. Ejército Nacional

JC599.C7 C66 2020
323.09861 23

Registro Catálogo SIBFuP 113907

Archivo descargable en formato MARC en: https://tinyurl.com/esmic113907

Título: Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano

Primera edición, 2020

Paola Alexandra Sierra-Zamora
Manuel Bermúdez-Tapia
César Alberto Karán Benítez

Cubierta: fotografía de María Antonieta Corcione Nieto

2020 Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Departamento de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación
Calle 80 N.º 38-00. Bogotá, D. C., Colombia
Teléfono: +57 (1) 3770850 ext. 1104
Correo electrónico: selloeditorial@esmic.edu.co

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.
Tiraje de 100 ejemplares
Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*
Impreso por Multi Impresos S. A. S.

ISBN impreso 978-958-52414-7-3
ISBN digital 978-958-52414-8-0

https://doi.org/10.21830/9789585241480

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

Los libros publicados por el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.esr

ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

DIRECTIVOS

Director Escuela Militar de Cadetes
Brigadier General **Arnulfo Traslaviña Sáchica**

Subdirector Escuela Militar de Cadetes
Coronel **Javier Hernando Africano López**

Vicerrector Académico Escuela Militar de Cadetes
Coronel **Milton Mauricio Lozada Andrade**

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN,
DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

Jefe del Departamento de I + D + i
Teniente Coronel Carlos Andrés Díaz Irreño

Coordinador del Sello Editorial Esmic
William Castaño Marulanda

Corrección de Estilo
Jorge Enrique Beltrán Vargas

Asesora de Traducción
Gypsy Bonny Español Vega

Diseño y Diagramación
Rubén Alberto Urriago Gutiérrez

Contenido

Prefacio / 9

Prólogo / 11

Introducción / 15
Manuel Bermúdez-Tapia

Capítulo 1
Análisis de las acciones de atención y tuición a "niños soldados" en el posacuerdo colombiano / 21
Paola Alexandra Sierra-Zamora, Lina Vanessa Jiménez-Barrera, Norman Manuel Rey Torres y Manuel Bermúdez-Tapia

Capítulo 2
Evaluación de las políticas públicas de atención a víctimas que han sufrido explotación infantil en el posacuerdo / 47
Paola Alexandra Sierra-Zamora, Ana María Mateus Poveda, Manuel Bermúdez-Tapia y Juan Bernardo Moscoso Martínez

Capítulo 3
Reparación integral para las comunidades indígenas afectadas por el conflicto armado interno / 77
Paola Alexandra Sierra-Zamora, Hans Nicolaysen Sánchez, Manuel Bermúdez-Tapia y Fredy Galindo García

Capítulo 4
La atención a las víctimas de prostitución forzada durante el conflicto armado interno en el posacuerdo / 103
Paola Alexandra Sierra-Zamora, Ángela María Medina Carrión, Manuel Bermúdez-Tapia y Juan Carlos Aristizábal Murillo

Capítulo 5
Intervención del Sistema Interamericano de Derechos Humanos e incidencia de los gobiernos extranjeros en el posacuerdo / 137
Manuel Bermúdez-Tapia, Paola Alexandra Sierra-Zamora y Andrés Eduardo Fernández-Osorio

Capítulo 6
El Acuerdo de Paz con las FARC: un modelo para su análisis / 147
Rocío del Pilar Pachón Pinzón, Andrés Eduardo Fernández-Osorio y Beyaert Camilo Rojas Yaima

Capítulo 7
Escenarios de incertidumbre: crimen organizado trasnacional y potenciadores del riesgo (Brasil y Chile) / 171
Sara Patricia Quintero Cordero, Manuel Forero-Garzón y Wilson Cardoso Ulloa

Prefacio

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano realiza un valioso aporte al estudio de la vulneración de los derechos humanos y la protección de las víctimas en el complejo marco del conflicto armado colombiano. En efecto, los siete capítulos que integran esta obra exploran con diversos enfoques las perspectivas del posacuerdo colombiano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), al tiempo que se preocupan por hacer un llamado a la reconciliación nacional y a la reconstrucción del tejido social.

Estos aportes son el resultado del trabajo conjunto entre diversas instituciones universitarias de Colombia y una del Perú. Por la parte colombiana, contribuyeron el Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC) (código COL0082556 de Minciencias); el Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia (código COL0120899 de Minciencias); el Grupo de Investigación en Aviación Militar, de la Escuela de Aviación del Ejército (ESAVE) (código COL0077618 de Minciencias); y el Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI) del Ejército Nacional de Colombia. Por la parte peruana, se contó con la participación de distintos proyectos de investigación de la Universidad Privada San Juan Bautista.

Tanto el libro en su conjunto como cada uno de sus capítulos fueron validados a través de un procedimiento de evaluación de tipo doble ciego

por parte de pares externos. Para su desarrollo se contó con la contribución multidisciplinaria de académicos civiles y militares, así como de integrantes del Semillero de Investigación Relaciones Internacionales, Seguridad y Defensa, de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

Brigadier General Arnulfo Traslaviña Sáchica
Director de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Prólogo

El conflicto que históricamente ha afrontado Colombia ha hecho que el número de víctimas persista a pesar de los esfuerzos del gobierno nacional, ya que la lucha contra el narcotráfico y otros problemas agobiantes para los ciudadanos no cesan. Por otra parte, la generación de un acuerdo de paz con unas garantías inéditas y la no superación de las adversidades hacen que este episodio protagonizado por las FARC-EP aún sea la cúspide de las noticias en Colombia y en el mundo. Puede observarse en el ámbito internacional que los conflictos armados generan una serie de acontecimientos que se relacionan de forma positiva o negativa con los puntos establecidos en cada acuerdo, pero en Colombia la implementación del acuerdo de paz ha encontrado diversos obstáculos bastante difíciles de sortear.

En esta obra confluyen los esfuerzos académicos de investigadores que, desde varias ópticas, analizan los hechos en torno al desarrollo del posacuerdo de paz en Colombia. Así, los aportes de los grupos de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia" (Universidad Católica de Colombia), "Ciencias Militares" (Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova") y "Centro de Misiones Internacionales, Acción Integral y Derechos Humanos" evidencian el rigor científico y el cumplimiento de los parámetros internacionales de investigación, lo que permite consolidar una obra pertinente y profunda.

Su propósito será, por lo tanto, mostrar cómo Colombia, a raíz de su conflicto armado interno de más de cincuenta años, ha venido evolucionando en distintas temáticas importantes para el desarrollo del Estado (incluso en aspectos sociales). Se deja ver de forma clara, por ejemplo, cuáles han sido las

consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano y se analizan las acciones que se intentaron en el acuerdo de paz y los avances en su implementación.

En el primer capítulo, se analizan las acciones de atención frente a la problemática de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) en las filas insurgentes de las FARC-EP. Este tipo de estudios logra proyectar las condiciones materiales del acuerdo de paz en relación con la realidad internacional y ofrece perspectivas para los NNA víctimas del conflicto armado y para la ciudadanía en general.

En el segundo capítulo, se lleva a cabo una evaluación de las políticas públicas en temas de atención a víctimas y las condiciones afrontadas por la población vulnerable (los NNA), esta vez, con un enfoque hacia la problemática no menos importante de la explotación infantil: ¿cuáles son las garantías establecidas, las no establecidas y las que nunca se van a lograr?

En el tercer capítulo, se analiza y estudia desde un punto de vista sociojurídico el tema relativo a la reparación integral de las comunidades indígenas, uno de los grupos sociales más vulnerables en el conflicto armado y el posacuerdo. En efecto, las comunidades indígenas se ven enfrentadas a que las condiciones que se pactaron desde el inicio en el acuerdo de paz no eran fácticas ni realmente necesarias para su comunidad, lo cual se evidencia en la relación que se tiene sobre la restitución de tierras para las comunidades y cómo es la afectación que trae consigo la justicia transicional para estas comunidades.

En el cuarto capítulo, se trabajó la atención de víctimas de la prostitución forzada durante el tiempo del conflicto armado interno en Colombia y sus efectos luego de la firma del acuerdo de paz. La época del posacuerdo frente a esta problemática hace que se creen mecanismos de protección nacional e internacional para esta comunidad, cuyas principales víctimas son las mujeres, poniendo de presente cuál es el rol que desempeñan en la etapa de posacuerdo y cuál es la reparación que se les debe.

En el quinto capítulo, se estudia la intervención lograda por los órganos que componen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sin perder la conexión con el tema del posacuerdo y la afectación para las comunidades estudiadas en los capítulos anteriores. A esto se añade la evaluación de lo

normativo, lo político y, por supuesto, lo social que debe afrontar Colombia como Estado y como referente para la comunidad internacional en temas de posacuerdo, pues indudablemente se trata de someter a prueba una fórmula de mitigación de conflicto armado interno y de su consecuente violencia en el territorio nacional.

El sexto capítulo se refiere a la intervención de los órganos que componen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sin perder la conexión con el tema del posacuerdo y la afectación de las comunidades estudiadas en los capítulos anteriores. Además, se efectúa una evaluación de lo normativo, lo político y por supuesto lo social que debe afrontar Colombia como Estado y como referente de la comunidad internacional en temas de poscuerdo. Se revisan las fórmulas de mitigación del conflicto armado interno y de la violencia en los territorios.

En efecto, el sexto y séptimo capítulos amplían la perspectiva del posacuerdo colombiano, al ofrecer un modelo para el análisis del proceso de paz con las FARC-EP, así como la estructuración de escenarios de incertidumbre en Brasil y Chile a través del crimen organizado trasnacional.

Con respecto a este último tema, la dinámica del Sistema Internacional no es el único factor a tener en cuenta en la agenda de seguridad internacional. Se presentan otros frentes donde los gobiernos tienen la necesidad de identificar los riesgos para prepararse y afrontarlos adecuadamente. Es así como en este último capítulo los autores realizan un estudio sincronizado de estos escenarios que deben enfrentar los Estados para garantizar el bien común.

El amplio espectro de temas tratados en este libro abarca aspectos que están en observación por parte de la comunidad internacional y que son de vital importancia para los colombianos. La etapa de posacuerdo en Colombia se vive con múltiples incertidumbres por parte de una nación que se acogió a la esperanza de la reconciliación y la mitigación de la violencia.

No debe olvidarse que la esperanza de un acuerdo de paz es ponerle fin a la violencia, reparar a sus víctimas y armonizar una paz estable y duradera, objetivos que ahora parecen olvidados. En efecto, acontecimientos como el cambio de gobierno y el manifiesto hecho por las FARC-EP el 29 de agosto del 2019 hacen que aflore una gran incertidumbre hacia el futuro y que se

desdibujen los posibles avances positivos en el proceso de implementación, situaciones que afectan de forma directa la seguridad y la defensa nacionales.

Por último, cabe recordar que Colombia no pierde la esperanza, cualesquiera que sean los hechos que sobrevengan, de hallar la paz anhelada por todos y la justicia a la que aspiran las víctimas del conflicto y el posconflicto.

Dr. Víctor Hugo Chanduvi Cornejo
Decano de la Facultad de Derecho, Universidad Privada Antenor Orrego
Trujillo, República del Perú
1.º de junio de 2020

Introducción[1]

https://doi.org/10.21830/9789585241480.00

Manuel Bermúdez-Tapia[2]
Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Introducción

Colombia es una república de notable importancia en el ámbito sudamericano, tanto por razones históricas como sociales, culturales, económicas y políticas. Es un país poderoso en términos de geopolítica, posesión de riquezas y recursos naturales, ampliamente valioso en elementos histórico-culturales y sociales, con una geografía que permite la generación de oportunidades de desarrollo y con un potencial económico propiciado por su desarrollo académico y profesional.

Sin embargo, casi durante la cuarta parte de su historia republicana, el conflicto armado interno ha provocado un mayor número de muertes en su propia población que el registrado durante el proceso de independencia —desde

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias; "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (*magna cum laude*). Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

el 20 de julio de 1819 hasta la batalla de Ayacucho en Perú, el 9 de diciembre de 1824—. Esta situación debe resaltarse, porque va a provocar problemas estructurales tanto en el Estado —respecto de las entidades que conforman la administración pública— como en la población, problemas que van a generar inconvenientes también en el contexto internacional, que observa con mucho detenimiento este proceso de paz.

Los periodos para la evaluación del conflicto armado interno

Conforme a lo puntualizado preliminarmente, el nivel de incidencia que ha tenido el conflicto armado interno en el país es sumamente referencial, al nivel de convertirse en un elemento histórico-temporal que determina el devenir de Colombia. Por ello resulta necesario detallar que, en esencia, este contexto ha generado cuatro periodos identificados por sus propias condiciones y características:

a. *Periodo de preconflicto armado interno*: Se evidencia un país totalmente diferente al que se registra en los siguientes tres periodos.

b. *Periodo de proliferación de guerrillas y la materialización de un conflicto armado interno*: Esta etapa permite identificar el hecho objetivo de que no se puede registrar en forma exclusiva y excluyente las acciones de las FARC-EP, porque a esta solo se le puede relacionar con el actual proceso de pacificación, que no involucra toda la etapa en evaluación. Colombia se ha visto inmersa en una serie de situaciones de confrontación que han provocado la intervención de las Fuerzas Militares y la Policía, a causa del surgimiento de una serie de grupos beligerantes, algunos de los cuales hoy forman parte de la realidad política nacional.

c. *Periodo en busca de una pacificación a través de un acuerdo con los grupos insurgentes*: Se identifican de forma particular los casos vinculados a las acciones del gobierno nacional con el M-19 y con las FARC-EP. Téngase en cuenta que los resultados en la actualidad no pueden ser evaluados bajo un parámetro de positivo-negativo, porque el nivel de referencialidad temporal es muy próximo y cual-

quier estudio puede provocar una situación que no necesariamente será aceptada por toda la comunidad nacional.

d. *Periodo posterior al acuerdo de paz (el posacuerdo)*: Esta etapa permite analizar los problemas que deberán ser atendidos por el Estado, por el gobierno nacional, por las entidades que conforman la administración pública, por las Fuerzas Militares y por la sociedad en general, sin intervención de los miembros de las antiguas FARC-EP.

Como se puede observar, el panorama descrito en periodos específicos detalla la importancia de *pasar la página* respecto del conflicto armado interno, sin que necesariamente se desarrolle un proceso pacífico, orgánico o estable, porque en esencia los problemas no han sido dimensionados en forma objetiva. Esta situación muestra la prevalencia de alcanzar la paz frente a cualquier beligerancia o mantenimiento de una confrontación militar con grupos insurgentes que, de cualquier forma, son también parte de la población del país.

La guerra desproporcionada es asumida como un factor que debe ser superado y, ante ello, surgen elementos dogmáticos y referenciales muy importantes como la Justicia Transicional y la Justicia Restaurativa, que difieren del contexto sobre el cual se desarrollan. La primera se aplica a los casos de conflictos armados internos (o internacionales) sobre la cual se desarrolla una política de Estado que tiende a evaluar los aspectos estructurales, orgánicos y programáticos que se deben ejecutar para promover los derechos de la población, de la sociedad y del propio Estado mirando el futuro en forma positiva. La segunda, por su parte, toma en cuenta el nivel de vinculación de los agentes que han participado en casos en los que se han afectado los derechos humanos, en particular, en la parte agresora y las víctimas.

En ambos niveles se requiere una coordinación y vinculación tales que permitan superar el segundo periodo mencionado, lo cual exige la evaluación de los puntos que constituyen los límites impuestos por las partes en el proceso de negociación (Estado y las FARC-EP) en el tercer periodo. Así, el ingreso a una cuarta etapa permite proyectar una realidad en Colombia que exige evaluar lo que sucedió en los periodos previos, porque no se trata de "cerrar un capítulo" con un "borrón y cuenta nueva".

Mucha población ha sido afectada, y el país también se ha visto afectado en su propia identidad, en su proyección hacia el futuro y en el ámbito de

sus relaciones internacionales, porque el problema provocado por los grupos insurgentes no ha sido el único. En este contexto, la política de Estado regulará las diferentes líneas de acción de las políticas públicas y de gobierno que permitirán atender algunos problemas que se han individualizado en este texto para una mejor evaluación teórico-aplicativa, siguiendo un esquema metodológico proveniente de las investigaciones ejecutadas en las entidades de los autores de cada uno de los capítulos del presente libro.

Es de aclarar que la selección generada no implica la exclusión en la identificación de otros problemas provocados por el conflicto armado interno, los cuales constituyen puntos que serán abordados en futuras investigaciones por parte de los autores reunidos para esta publicación.

Las situaciones que permiten desarrollar la línea central de investigación en el presente libro están vinculadas a las acciones del Estado en la etapa del posacuerdo. En especial, el objetivo es analizar la proyección de estas y cómo van a desarrollarse, principalmente porque los problemas que han afectado al país en forma tan dramática merecen ser expuestos en un debate académico y social, para evitar volver a las épocas en las cuales la esperanza era un valor ajeno a la realidad colombiana.

En el capítulo siguiente, por ejemplo, el análisis de la realidad de los "niños soldado" es evaluado en una perspectiva que, además de caracterizar dicha situación, también permite exponer la importancia de analizar acciones específicas para los niños, niñas y adolescentes afectados, tanto para aquellos que están ahora en condición de adultos como para los que están en proceso de crecimiento. Los niveles de afectación en este sentido son sumamente graves y su efecto negativo se puede amplificar si estos niños, niñas y adolescentes comienzan a formar sus propias familias. La salud mental de una población que se ha visto inmersa en situaciones de violencia extrema exigirá que el Estado no solo evalúe lo sucedido, sino que también pueda proyectar una acción que permita un proceso de pacificación sostenible y que evite la generación de futuros problemas sociales estructurales.

En el capítulo segundo se analiza otro problema estructural del país: los casos de las víctimas que han sufrido explotación infantil durante el conflicto armado interno. La gravedad de los hechos detallados en este punto permiten resaltar la evaluación de los autores al problema social identificado, principal-

mente porque no solo se trata de un contexto económico o productivo, se trata de un problema social que ha afectado a los menores y a sus familias (Bermúdez Tapia, 2012, p. 87), por tanto, a una gran parte de la población en Colombia.

Como consecuencia de esta situación, la proyección del daño o efecto negativo puede ser identificado en la preservación de algunas acciones que se mimetizan en la realidad económica del país, especialmente, en aquellas regiones en las cuales se procura superar el periodo del conflicto armado interno. Dada la atención que ha provocado este problema social, el Estado desarrolla una serie de acciones orientadas a minimizar el efecto nocivo de la explotación infantil, en particular, en el ámbito productivo económico. En este último se identifican problemas en dos subcategorías: la explotación sexual infantil y la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes, especialmente en acciones que solo han favorecido a las guerrillas.

En el tercer capítulo se analiza el contexto de la atención a las víctimas que forman parte de la población indígena en Colombia, porque esta ha sido la que más ha padecido los efectos y acciones de las guerrillas. Los autores plantean en este punto la importancia de planificar una inclusión social sostenida en el tiempo para que, así, las poblaciones indígenas, históricamente excluidas de toda forma de desarrollo y progreso nacional, puedan acceder a una multiplicidad de formas y mecanismos de tutela de derechos, tanto a nivel individual como colectivo. Estas comunidades, en efecto, tienen derecho a la proyección de sus propias condiciones de desarrollo, lo cual involucra la gestión de los recursos y materias primas que se ubican en sus territorios.

Conforme se había detallado previamente, en el cuarto capítulo se aborda una subcategoría en un problema de magnitud muy extensa, pero, a la vez, con un efecto especial (Sierra-Zamora y otros, 2015), pues es el producto de un proceso sistemático de invisibilización por parte de la sociedad colombiana que ha provocado diversas afectaciones a la integridad de las personas, en particular, a las mujeres, adolescentes y niñas durante el conflicto armado: muchas de ellas fueron sometidas a prostitución forzada. Por tanto, las acciones en el ámbito nacional quedaron muy relegadas de un verdadero nivel de atención a las víctimas que no necesariamente son identificables en un alcance práctico o tangible en particular por el elevado nivel de afectación psicológica que se ha sufrido y que incide en una cifra negra que constituye un factor sostenible en el tiempo y que se extiende a una población que no es visibilizada por el Estado.

En el quinto capítulo se analizará la esfera de las acciones del Estado en un contexto internacional, en particular porque el proceso de paz en el ámbito nacional tendrá observadores representados por los Gobiernos de otros países y por las propias entidades que conforman el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. En los capítulos sexto y séptimo se ofrecen nuevas dimensiones sobre el acuerdo de paz colombiano, sus perspectivas de implementación y su proyección hacia otros países en la región.

La referencia y antecedente de más de cincuenta años de conflicto armado interno no pasará desapercibida y Colombia estará a la vista y escrutinio de varios entes de incidencia de la política internacional, lo cual resulta positivo porque permitirá demostrar que Colombia puede asumir un nuevo y diferente periodo en su historia republicana donde el progreso social puede ser amplio e inclusivo a toda su población.

Queda entonces asumir que esta nueva etapa en Colombia, la del posacuerdo, puede representar elementos negativos. Resulta incuestionable que atender graves problemas sociales será un reto muy complicado de asumir, pero la proyección de un futuro promisorio permite detallar que es necesario asumir los próximos retos con base en el registro y detalle de lo sucedido, de forma que sea una realidad la atención a las víctimas, tanto individuales como colectivas, sobre la base de una legitimidad institucional del Estado para beneficio de su población.

Surge una nueva etapa histórica, donde la *población* y el *Estado* vuelven a relacionarse en un referencial *contrato social* que pueda esta vez generar una nueva república para los colombianos.

Referencias

Bermúdez Tapia, M. (2012). *Derecho procesal de familia*. Editorial San Marcos.

Gómez Jaramillo, A., Carvajal Martínez, J., Romero Sánchez, A., Pérez Salazar, B., Beltrán Hernández, D., Romero Romero, C., & Sierra Zamora, P. (2015). *El entramado penal, las políticas públicas y la seguridad*. Bogotá. Universidad Católica de Colombia.

Sierra-Zamora, P., Gómez Jaramillo, A., Carvajal Martínez, J., Pérez Salazar, B., Romero Sánchez, A., Beltrán Hernández, D., & Romero Romero, C. (2015) *El entramado penal, las políticas públicas y la seguridad.* Bogotá. Universidad Católica de Colombia.

Análisis de las acciones de atención y tuición a "niños soldados" en el posacuerdo colombiano[1]

1

https://doi.org/10.21830/9789585241480.01

Paola Alexandra Sierra-Zamora[2]
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Lina Vanessa Jiménez-Barrera[3]
Universidad Católica de Colombia

Norman Manuel Rey Torres[4]
Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral

Manuel Bermúdez-Tapia[5]
Universidad Privada San Juan Bautista

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias; "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú; y "Modelo de enseñanza-aprendizaje en (DDHH) Derechos Humanos y (DIH) Derecho Internacional Humanitario en el Ejército Nacional de Colombia a través del juego y la simulación" del Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. PhD (c) del Programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. Investigadora del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3146-7418. Contacto: paola.sierra@esmic.edu.co

3 Estudiante de Derecho de la Universidad Católica de Colombia y miembro del semillero de investigación "Observatorio de justicia constitucional de derechos humanos", vinculado al Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia.

4 Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Administrador de empresas de la Universidad Militar Nueva Granada. Especialista en Defensa y Seguridad Nacional de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Magíster en Administración de Proyectos de la Universidad de Costa Rica. Director del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral del Ejército Nacional de Colombia. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-8597-6920. Contacto: norman.rey@buzonejercito.mil.co

5 Abogado (*magna cum laude*) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

Resumen

La participación forzada e involuntaria de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado interno constituye una de las referencias más negativas registradas en la historia de la república colombiana, principalmente porque ha afectado a una población en situación de vulnerabilidad y, de forma extensiva, ha afectado psicosocialmente a su propia población. Corresponde evaluar, por tanto, en el contexto del posacuerdo, las acciones ejecutadas por el gobierno nacional de Colombia para responder a esta problemática: los tratamientos empleados para atender la población afectada (tanto niños como adultos), las acciones del Estado y las políticas públicas promulgadas.

Esta realidad de los menores reclutados se vincula directamente con las acciones de la justicia transicional, porque el daño psicológico y físico provocado en ellos requiere atención estructural, orgánica y sostenida por parte el Estado. De lo contrario, se amplía una situación negativa en un gran porcentaje de la población a futuro, por los rezagos de la violencia vivida que se transmite de generación en generación y entre los miembros de la sociedad.

Palabras clave: infancia; niño soldado; políticas de Estado; políticas públicas; posacuerdo; interés superior del niño; violencia estructural

Introducción

El conflicto interno armado de Colombia tiene raíces profundas, colmadas por la violencia ocasionada por los grupos militares al margen de la ley —como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (en adelante, FARC-EP)—, grupos que quebrantaron de diversas formas los derechos humanos durante décadas (Arango, 1984; Estrada, Ripoll y Rodríguez, 2010; Sierra-Zamora, 2018; Fernández-Osorio y Pachón Pinzón, 2019).

En este sentido, distintas violaciones a los derechos humanos rodean la grave problemática que vivieron los niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) en el conflicto interno armado en Colombia, a raíz del reclutamiento forzoso por parte de los grupos armados (Garay Acevedo y Pérez Guecha, 2018; Cubides Cárdenas et al., 2019). Esta práctica ubica a los NNA en un estado de vulnerabilidad y alto riesgo para su desarrollo, crecimiento y diario vivir (Sierra-Zamora y Cubides-Cárdenas, 2018).

En este sentido, los grupos al margen de la ley reclutaron de modo sistemático, progresivo, violento y estructural a NNA, y forzaron a las familias ubicadas en las zonas más vulnerables del territorio colombiano a entregar a sus familiares para hacer parte de los grupos ilegales. Esto implicaba seguir las ideologías políticas establecidas en cabeza de personas a las que no les interesa el daño causado a las familias (Cifuentes, 2009, pp. 87-106) ni a los menores reclutados (Pachón, 2009).

1. Un caso similar se registra en el ámbito de la realidad peruana cuando Sendero Luminoso empleó "niños terroristas" en dos etapas muy marcadas, conforme lo muestra Manuel Bermúdez Tapia (2012, pp. 9-10):
2. En los años iniciales, Sendero Luminoso reclutaba en forma violenta a los NNA, sea porque los capturaba o porque los acogía debido a que se había victimado a los padres de dichos menores.

En los últimos años, las últimas huestes senderistas (transformadas en grupos narcoterroristas) captan a adolescentes para formar parte de la cadena productiva del narcotráfico, ya sea en el sembrado de la hoja de coca o en la producción de drogas, especialmente en la zona denominada VRAEM (Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro en Ayacucho).

Una realidad que lamentablemente se reproduce en Colombia y que nos obliga a señalar la importancia de evaluar el modo en el cual el gobierno nacional ejecutará las acciones correspondientes para atender el caso de los "niños soldados" víctimas del reclutamiento forzoso por parte de las FARC-EP.

En este sentido, para el desarrollo de este capítulo se aplicó una metodología de investigación cualitativa y propositiva (Ruiz Olabuénaga, 2012), con el objetivo de demostrar la participación de los NNA como niños soldados en las actividades de las FARC-EP durante el conflicto interno armado. El interrogante central de la investigación es el siguiente: ¿Cuáles han sido los mecanismos de reinserción, integración social, tratamiento psicológico y sociofamiliar que ha planificado el Estado colombiano para la atención de los NNA identificados como "niños soldados"?

Para dar respuesta a la pregunta planteada, se parte de tres ejes temáticos. En primera instancia se pretende contextualizar el impacto del conflicto armado en los NNA, con el fin de analizar distintos aspectos que afectan negativamente el desarrollo de este grupo humano como personas, además, de mostrar cómo se desarrolló el proceso de reclutamiento por parte de los grupos al margen de la ley. En segunda instancia, se hace un ejercicio de derecho comparado entre la normatividad internacional y la colombiana respecto a la protección de NNA, especialmente, en situaciones de extrema violencia como ocurre en un conflicto armado interno de Colombia. En este punto, también se plantea evaluar la intervención del "niño soldado" como partícipe en el conflicto armado.

En tercer lugar se evalúan las acciones del gobierno nacional para atender el daño en los NNA afectados por el conflicto armado interno, en particular, a los que han sido considerados como "niños soldados", porque en un periodo de posconflicto desarrollarán acciones que pueden generar situaciones negativas para sus propias realidades, así como convertirse en un riesgo potencial para la sociedad (razón por la cual el daño psicológico no puede quedar desatendido).

Finalmente se analiza el proceso previo al acuerdo de paz respecto del tema de investigación analizado en el presente capítulo. El texto finalmente desarrolla elementos conclusivos.

1. Impacto del reclutamiento forzoso de NNA en el conflicto armado colombiano y su participación en acciones punibles

La incorporación de los NNA a las filas de los grupos armados es un fenómeno que se ha presentado a lo largo del conflicto armado interno en Colombia (Moreno y Díaz, 2016, pp. 193-213). Hasta la fecha, el país presenta el más alto índice de reclutamiento de menores (Ramírez, 2010, p. 115) en las filas de los grupos al margen de la ley y bandas delincuenciales en términos comparativos a nivel mundial, un elemento que incide en la necesidad de abordar este problema social en la etapa posacuerdo. Las razones que nos permiten sostener esta afirmación son las siguientes:

a. En el acuerdo de paz se ha estructurado la importancia de atender a las víctimas (Fernández-Osorio, 2019) y, por obligación internacional complementaria, es necesario atender a los niños, niñas y adolescentes involucrados en este problema social histórico, tanto en su calidad de víctimas en cuanto tal, como también como en el sentido de que fueron "parte" de las FARC-EP; en ambos casos, su intervención no puede ser admitida como *voluntaria*.
b. En el proceso de materialización de una paz duradera, el gobierno nacional debe tener en cuenta el contexto de una política de promoción e integración social (Álvarez Calderón y Rodríguez Beltrán, 2018), en particular, en las zonas geográficas donde el conflicto armado ha sido referencial.
c. El gobierno nacional debe adoptar una política de Estado para atender los casos particulares y especiales de la población vulnerable que ha sido partícipe del conflicto armado interno (Castro Torres, Casallas Torres y Salgado Torres, 2019), en especial y en forma segmentada, para los niños, niñas y adolescentes involucrados como "niños soldados", porque estos, al desarrollarse en una edad adulta, pueden provocar problemas sociales estructurales que finalmente trasladarán los efectos negativos del conflicto armado interno a una posterior etapa de la vida republicana colombiana.

Lo detallado nos permite sostener la importancia de este punto, en particular si se analiza el ámbito del problema social en evaluación, en el que es posible evidenciar el nivel de incidencia del proceso de reclutamiento de NNA en Colombia (figura 1).

La figura 1 muestra la inmensa importancia de atender este problema social, especialmente por su incidencia en el territorio, en la población y en la administración pública colombiana, lo cual lo convierte en un problema estructural de la nación. Así mismo, la figura 1 nos permite evidenciar la elevada influencia de los grupos insurgentes en el entorno social, en el desarrollo y crecimiento de los NNA en situaciones de pobreza (Sánchez et al., 2019) o desplazamiento (Valencia-Agudelo et al., 2019), lo cual se suma a otras problemáticas que atañen a esta parte de la población colombiana, situación que permite que los NNA adopten en su diario vivir este círculo de violencia.

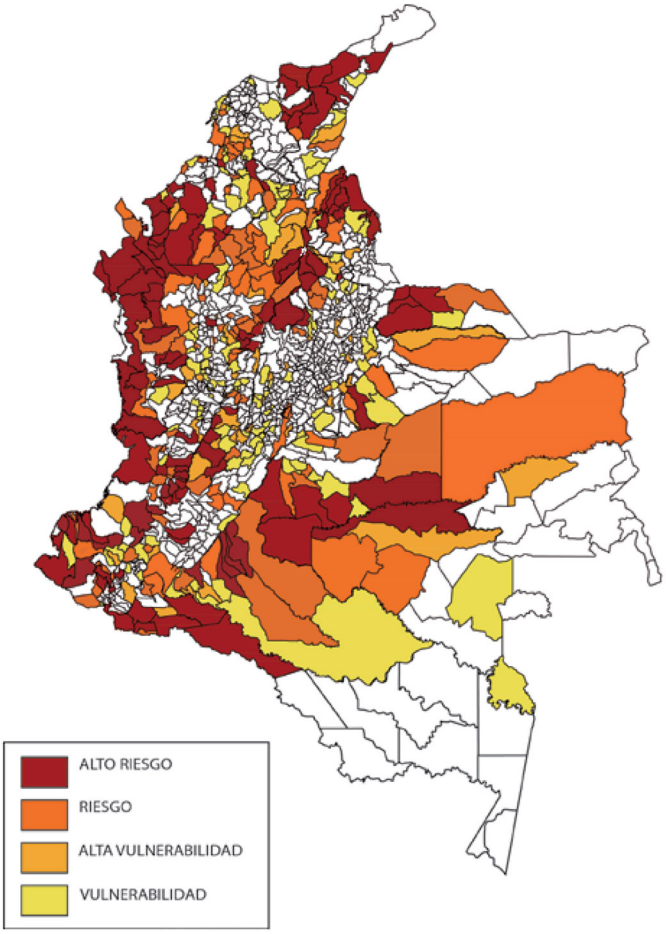


Figura 1. Nivel de incidencia del proceso de reclutamiento de NNA en Colombia. Fuente: (Springer, N., 2012).

No obstante, los rasgos de la guerra llegan a generar desconfianza por parte de los NNA frente a la legitimidad de los derechos humanos y fundamentales, los cuales deben ser garantizados por el Estado colombiano, como bien lo menciona Cillero:

> En ocasiones, la violencia se intenta justificar por motivos culturales, étnicos, religiosos, principios morales o de educación. Obligar a un niño o niña a

> llevar un arma y a matar, forzarle a trabajar en condiciones extremas y peligrosas, atentar contra su integridad física y emocional, quitarle la posibilidad de expresarse y de elegir, son violaciones graves de los derechos de la infancia. (1999, p. 125)

En este mismo sentido, en Colombia el reclutamiento de NNA ha sido ilegal, sin importar que haya sido forzoso o voluntario, porque los NNA son esencialmente personas "con incapacidad legal autónoma" debido a su propio desarrollo humano, social y psicológico, lo cual los convierte en un grupo vulnerable. Dada esta situación, los NNA están inmersos en una acción estatal que debe ser determinada por el principio del *interés superior del niño*, principio que el Estado colombiano ha desarrollado normativamente en el tiempo, tanto en su política exterior como interior. Con esto, el Estado ha ratificado las diferentes convenciones internacionales, tratados y resoluciones emitidas por las Naciones Unidas sobre la protección de la niñez bajo cualquier estado o condición, sin ningún tipo de discriminación de raza o género, mediante la aceptación de instrumentos como la Convención sobre los Derechos de los Niños (Ruano Domínguez, 2019), el "Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos de los Niños relativo a la participación de los niños y niñas en los conflictos armados" y los protocolos adicionales a las Convenciones de Ginebra, entre otros que hablan de la protección que, como Estado y comunidad, se le debe a la niñez (Martínez & Andrés, 2019).

También al respecto se han pronunciado diferentes entidades estatales que han buscado atender a esta población creando e implementando planes y programas, como los del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Esta entidad, mediante resoluciones, conceptos e informes ha dado cuenta de la realidad de los menores víctimas del conflicto. De esta preocupación también ha hecho eco, entre otras, la Unicef:

> Los grupos alzados en armas han argumentado acatar solamente las normas relativas al Derecho Internacional Humanitario, por lo que aducen poder reclutar niños y niñas entre los 15 y 18 años, en contra de la reserva elevada por Colombia sobre la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y en detrimento de los derechos humanos de la niñez colombiana. (2017, pp. 2-43)

Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el conflicto armado interno ha provocado estadísticas referenciales, en las que más del 57 % de los reclutados han sido a menores, con edades entre los 7 y los 18 años, que, hasta la fecha, registraron ingreso a las filas de los grupos armados, pero no se han desmovilizado en su totalidad (Sánchez et al., 2019, pp. 1-19).

Como elemento complementario y derivado, también es necesario indicar que una de las principales razones de la vinculación de los NNA en las acciones de los grupos insurgentes es que los menores han procurado escapar de situaciones de violencia intrafamiliar en su propia realidad sociofamiliar (Quesada et al., 2019, pp. 30-42). En este punto, también es posible hacer referencia a otros factores amplios y especiales que han provocado la participación de NNA en los grupos insurgentes: la deserción escolar (De la Cruz Orozco y Rubio, 2019), el abuso sexual (Gutiérrez López y Lefèvre, 2019), el abandono de menores (Medina et al., 2019), el maltrato infantil por un adulto o figura de autoridad (Duque et al., 2019) y problemáticas territoriales económicas (Pérez, 2005).

Tomando en cuenta esta realidad, debemos hacer un análisis de lo expresado en la Ley 1448 de 2011:

> Artículo 190. Niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento ilícito: Todos los niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento, tendrán derecho a la reparación integral en los términos de la presente ley. Los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de reclutamiento ilícito podrán reclamar la reparación del daño, de acuerdo con la prescripción del delito consagrada en el artículo 83 del Código Penal. La restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes estará a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Una vez los niños, niñas y adolescentes cumplan la mayoría de edad, podrán ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, siempre que cuenten con la certificación de desvinculación de un grupo armado organizado al margen de la ley expedida por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas.

No cabe duda, entonces, de que la Ley 1448 de 2011 verificó y analizó todos y cada uno de los factores que conducen a que los NNA sean utilizados en el país como instrumentos de la guerra, y de que, hasta la fecha, aún no se puede establecer la terminación total del conflicto armado en Colombia

(Cubides-Cárdenas et al., 2017). En este mismo escenario, es necesario tener en cuenta que los NNA han estado vinculados a la guerra y a los conflictos armados desde tiempos anteriores al conflicto armado interno, cumpliendo labores criminales como asesinar, robar y extorsionar, entre otros actos ilícitos (Montenegro-Trujillo y Posada, 1994), dentro de las organizaciones ilegales que los han convertido en víctimas activas y pasivas (Alvarado et al., 2001, pp. 187-199).

Por otro lado, los NNA que han sido extraídos de sus familias e integrados a las filas de los grupos armados ilegales o bandas criminales han estado obligados a llevar sobre sus hombros el peso del conflicto interno armado, viviendo con temor, con problemas psicológicos y sociofamiliares y, además, obligados a guardar silencio (Güémez, et al., 2019).

1.1 Los derechos humanos violados a NNA en el conflicto armado

Todos los NNA, en cualquier circunstancia, resultan ser víctimas del conflicto armado y demandan del Estado la obligación de garantizar su protección (Nogueira, 1999), de acuerdo con el mandato del artículo 397 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (Sierra-Zamora et al., 2018). Esta obligación resulta especial, por cuanto los derechos de los NNA han sido vulnerados antes de su vinculación en los grupos al margen de la ley y durante esta. En efecto, la protección por parte de las autoridades competentes del Estado debe ir más allá de la desvinculación de los NNA en actos ilícitos (Cubides-Cárdenas et al., 2019).

Del mismo modo, la actividad de protección por parte del Estado debe ser eficaz, a fin de establecer mecanismos que aseguren a estos NNA que sus derechos se apliquen de manera preferente en todo el territorio (Ramelli, 2003). Además, su desarrollo armónico e integral debe ser afectado mínimamente (Cubides-Cárdenas, Sierra-Zamora, y Azuero, 2018, pp. 11-24).

No obstante, es necesario emprender acciones para la recuperación de estos NNA incorporados a las filas de los grupos armados ilegales, sobre todo, si se tiene en cuenta que ellos y ellas han sido arrancados del mundo infantil al que pertenecen y colocados en un espacio adulto que les ha impedido un desarrollo adecuado (Cubides-Cárdenas, Suárez y Sierra-Zamora, 2018, pp.

164-188). Esto significa que tanto el Estado como la sociedad deben velar por el restablecimiento pleno de sus derechos.

Además, a los NNA reclutados y relacionados con el conflicto armado la vida les cambia por completo, la violencia a la que se ven sometidos diariamente dificulta su desarrollo armónico e integral. Es importante precisar que, si bien el conflicto armado se desarrolla principalmente en las zonas rurales del país, no se puede subvalorar la presencia de grupos al margen de la ley y sus efectos para toda la población en general.

Es evidente, entonces, que los derechos amenazados y vulnerados son la vida, la integridad personal, la salud, la educación, la recreación, tener una familia, al nombre, a una alimentación equilibrada y a la libertad. Además de los señalados, los menores pierden su derecho a ser protegidos contra toda forma de abandono, violencia física, explotación económica y desempeño de trabajos riesgosos (Cubides-Cárdenas et al., 2017, pp. 256-283).

En efecto, las condiciones sociales, económicas, culturales y familiares de la infancia colombiana están en alto riesgo cuando hay probabilidad de su vinculación a organizaciones armadas (Romero Sánchez et al., 2015; Quintero Cordero, 2020). Todo esto implica que el Estado colombiano está en la obligación de proferir políticas públicas de infancia, encaminadas a garantizar los derechos de estos NNA.

El Estado debe garantizar la protección de los NNA independientemente de la condición de su desvinculación, dado que han sido otras víctimas más del conflicto armado y su utilización y manipulación para los objetivos de los grupos armados ha sido clara (Imbeault, 2018). Dada la violación de sus derechos cabe resaltar que los NNA vinculados y desvinculados de los grupos armados al margen de la ley son *víctimas del conflicto armado* (Cubides-Cárdenas, Vivas, y Sierra-Zamora, 2018).

2. Normatividad internacional, derecho comparado y normatividad colombiana frente a la protección de NNA en el conflicto armado

Los tratados internacionales ratificados y aceptados en la Constitución Política de 1991 abren paso a la supremacía internacional que tienen los

derechos humanos, inalienables en todas las personas (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 93). De acuerdo con esto, el derecho internacional humanitario aplicable a las guerras civiles prohíbe a los combatientes reclutar a niños menores de 18 años o permitirles que participen en combates con el uso de las armas de fuego; pero, en realidad, los NNA colombianos están atados a participar en ejecuciones, torturas, asesinatos y otros ataques contra la población (Sierra-Zamora y Jiménez-Barrera, 2019, pp. 1-14), además de secuestros y empleo de armamento indiscriminado, todo lo cual provoca inevitables problemáticas que, para la regulación del Estado, sobrepasa los límites de legalidad y abre paso a graves violaciones del derecho internacional humanitario.

Con relación a lo anterior, la ratificación mediante la Ley 12 de 1991 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece estrictamente que los NNA son sujetos plenos de derecho, por lo cual el Estado debe garantizar el uso cabal de sus derechos dentro del territorio, en comparación con el vigente Decreto 2737 de 1989 (Código Colombiano del Menor), el cual actualmente no reconoce la condición de vulnerabilidad para las víctimas de reclutamiento y los menores que participan en los grupos al margen de la ley.

Por otro lado, la Ley 704 de 2001, que ratificó el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo, prohíbe el trabajo infantil forzoso, abarcando el reclutamiento forzado con fines de cumplimiento de tareas sexuales obligadas, y establece la obligación por parte de los Estados reformar y tomar acciones de efecto inmediato para erradicar y prohibir que los NNA sean utilizados con fines ilícitos.

A pesar de esto, y como se ha mencionado anteriormente, los fines que cumplen dentro de estos grupos los NNA son contrarios a lo que dictamina la ley, por ello se entiende que hace falta rigidez dentro de las regulaciones legales emitidas y practicadas por parte del Estado colombiano.

También la Resolución 1379 de 2001, emanada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, adopta la protección rigurosa de los derechos del niño y aporta la máxima reglamentación en los conflictos armados para la protección de los derechos fundamentales de los NNA (lo cual incluye problemáticas como el reclutamiento).

En consecuencia, se entiende que el Estado colombiano no ha cumplido en su totalidad las regulaciones internacionales a las que se ha acogido, ya que

dentro del posacuerdo aún se evidencian problemáticas de violación a los derechos humanos y reclutamiento de menores de edad, por la falta de rigurosidad gubernamental del Estado.

2.1 La evaluación de la responsabilidad penal de los NNA en Colombia

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se define como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por NNA (Solano et al., 2019).

Teniendo en cuenta el derecho comparado anteriormente establecido, la responsabilidad penal del menor, en forma excepcional, puede ser apta frente los actos ilícitos cometidos dentro de los grupos al margen de la ley, teniendo en cuenta el trato jurídico procesal adecuado a su condición de acuerdo con los principios de *diferenciación* y de *especificidad* (Bermúdez, 2019, p. 10). Esta referencia se aplica excepcionalmente y de modo especial, porque, en líneas generales, toda persona menor de edad, de conformidad con la legislación nacional, debe ser evaluada en forma particular y diferenciada por el propio Estado. En este sentido:

> Con la Constitución de 1991 se trajo el término de protección integral de la niñez y en su artículo 44 se establecen los derechos fundamentales de los niños donde también se recogen las situaciones de riesgo del Código del Menor y se establece que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de velar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (Jamardo Lorenzo, 2019)

En lo concerniente a la protección de los derechos de los NNA a través de los mecanismos de protección del Estado colombiano, también se han creado normas administrativas para la regulación del comportamiento, que ayudan a prevenir el uso de los menores para fines militares y su posible reclutamiento.

En Colombia, los NNA que cometen actos ilícitos son considerados, dentro de la ley penal, como delincuentes responsables de sus actos de acuerdo con las circunstancias en las cuales se haya presentado el delito; en este sentido, el Estado está obligado a tomar medidas judiciales y administrativas con el fin

de regular y legislar las distintas condiciones en las que se pueden presentar delitos por parte de los NNA. Dichas medidas no suelen obedecer a un enfoque punitivo, sino de protección, educación, desvinculación de los NNA de los grupos al margen de la ley y resocialización.

Así, de acuerdo con la Ley 1448 del 2011 (art. 3, titulado "Víctimas"):

> Se consideran víctimas para los efectos de esta ley, a aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos, como consecuencia de infracciones al derecho internacional humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.
>
> Parágrafo 2: Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas salvo en los casos en que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Por tanto, la citada ley excluye la gravedad de reclutamiento forzado de los NNA en calidad de víctimas, además, se encuentra la contrariedad frente a los principios de igualdad y protección internacional de los NNA anteriormente mencionados, ya que cuando se sobrepasa el límite de la minoría de edad cambian las circunstancias de protección de los NNA dentro del conflicto armado por parte del Estado.

No obstante, en Colombia, el enfoque del derecho penal sobre la acción del menor que hubiere provocado una acción punible en el conflicto armado sugiere que estas infracciones deben ser evaluadas de manera individual, teniendo en cuenta aspectos como el menor nivel cultural, el entorno social, la edad, el desarrollo psicológico y las circunstancias personales. También deberá establecerse el grado de responsabilidad que se le atribuye a quien, además de reclutarlos, imparten las órdenes para la comisión de los delitos, teniendo en cuenta que los menores siempre están bajo amenazas de ejecución o de castigos físicos.

El menor como responsable de infracciones penales, según el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone:

> Los Estados Parte, reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su

> sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad. (Unicef, 2006, p. 27)

Teniendo en cuenta la rigidez del derecho penal colombiano y el respeto de las garantías que rodean el juzgamiento de menores transgresores, así como se deben tutelar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes por su condición de víctimas de la violencia, en los procesos de responsabilidad penal también deben intervenir las autoridades judiciales competentes. Para la ONU, por ejemplo, es fundamental incluir asesores de protección de menores para cada una de las misiones que conlleven el mantenimiento de la paz.

De acuerdo con la Ley 1098 del 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia), en lo que respecta a las consecuencias de los actos delictivos de los menores de 18 años, es acertado usar el concepto de *inimputabilidad*, en lugar del de *titularidad de derechos*, como consecuencia de una responsabilidad penal disminuida en comparación con la de los adultos. Esto quiere decir que entre los 14 y los 18 años, son responsables penalmente por los delitos cometidos, aunque el tratamiento por dichos actos tiene una dimensión "pedagógica, específica y diferenciada".

En este mismo sentido, el artículo 139 de la Ley 1098 de 2006 afirma:

> El sistema de responsabilidad penal para adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.

De esta manera, el artículo antes citado nos indica que los NNA no son sancionados penalmente, debido a que se les debe preservar sus garantías procesales. Uno de los objetivos del sistema de responsabilidad penal para los adolescentes debe apuntar a consagrar los derechos fundamentales del menor y a determinar las medidas que se deben implementar para garantizar el cumplimiento de estos en situaciones irregulares.

Para finalizar, cabe resaltar que la Constitución Política de Colombia (1991) no se refiere específicamente al tema de la responsabilidad de los menores

de edad. Sin embargo, el derecho internacional, los derechos humanos, la ley colombiana, la jurisprudencia, la Corte Constitucional y la doctrina coinciden en asegurar que, si los menores comenten conductas violatorias de la ley penal, son responsables frente al Estado y la sociedad, y se deben instaurar medidas judiciales apropiadas a su naturaleza, orientadas a la protección, educación y resocialización del menor.

3. Desmovilización y reintegración social de los NNA en Colombia

La desmovilización y reintegración social de los NNA que viven en situaciones de conflicto por reclutamiento forzoso es una problemática de tratamiento complejo y de largo plazo para el Estado colombiano. Cabe resaltar que las negociaciones dentro del Acuerdo Final para la Paz no se han cumplido en su totalidad (Jaramillo, 2014; Torrijos Rivera y Abella Osorio, 2018). En efecto, la eficacia dentro de las negociaciones para la liberación y separación total y física de los NNA de los grupos armados no se ha cumplido hasta la fecha por parte de los grupos al margen de la ley.

No obstante, la implementación de mecanismos estratégicos para la desmovilización deberá focalizarse principalmente en las causas directas que originan los actos ilícitos por parte de los grupos al margen de la ley (Giraldo Chaparro, 2019). Además, se propone un plan estratégico para que esta problemática no se repita: en primera instancia, se establecerían los puntos de riesgo a nivel geográfico y las situaciones en las que la seguridad y defensa nacional es insuficiente por parte de las Fuerzas Armadas (Peña Chivatá, Sierra Zamora y Hoyos Rojas, 2019). La ausencia de Estado evidentemente genera falta de educación, necesidades económicas, violencia intrafamiliar, participación en combates y emboscadas militares, entre otras.

En segunda instancia, es necesario identificar plenamente a los actores de los grupos armados ilegales que se aprovechan de las deficiencias de seguridad y defensa nacional para vulnerar los derechos fundamentales de los NNA, como su crecimiento y desarrollo libre del ámbito de la violencia. Asimismo, se propone brindar más oportunidades adecuadas a los NNA desvinculados

sobre todos y cada uno de sus derechos, esto es, oportunidades de socialización, de educación y de tener una familia, entre otros (Maldonado Fuentes, 2014, pp. 209-233).

Como bien se establece en los programas de desarme de las naciones unidas (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016), los problemas vinculados a la reintegración a más largo plazo de los niños de comunidades afectadas por la guerra (para lograr las mejores prácticas en este sentido) indican que es preciso tener una comprensión cabal de la integración. Todos los programas de reintegración deben respetar los Principios de París, formulados para orientar a los asociados en la labor de protección sobre el terreno. Para obtener los mejores resultados, es necesario tener en cuenta los principios de la elaboración de programas inclusivos con base en la comunidad y dirigir esos programas a todos los niños de la comunidad para no estigmatizar a los menores-soldados. Se deben tomar como fundamento los atributos de los niños, especialmente, su capacidad de recuperación. Además, en este proceso es necesario contar con la opinión de los niños y los jóvenes.

También deberá abordarse explícitamente la situación especial de las niñas. Para todo ello, sería preciso evitar una visión idealista de la comunidad y tomar conciencia de que muchos niños pueden ser excluidos (como las niñas en las sociedades conservadoras, los niños de las zonas urbanas y otros niños vulnerables). Es importante elaborar un programa especial para todos ellos. La educación y el empleo de los jóvenes siguen siendo elementos clave, tanto en la prevención del reclutamiento como en la reintegración sostenible de los niños a sus sociedades.

También es importante que el Estado colombiano y sus comunidades que realizan las donaciones para estos efectos tengan conocimiento de las necesidades especiales que ellos tienen, y que dichos recursos sean recibidos de manera oportuna, completa y sostenida para poder realizar su labor con mayor eficacia.

A esto se le suma que la etapa de reunificación debe ir más allá de lo personal en el acompañamiento de las familias. La reunificación debe contemplar el aspecto espiritual, es decir, abordar el sentimiento de alienación, culpa o enojo que pueden sentir los NNA con sus familias, a las que pueden acusar de no haberlos protegido.

Finalmente, el programa de reintegración debe tener en cuenta los problemas que pueden surgir en relación con la disposición de la comunidad para aceptar el regreso de sus niños si estos han cometido atrocidades en sus propias comunidades o familias.

4. El posacuerdo colombiano y el desarrollo de una política de Estado a favor de los NNA involucrados en el conflicto

El Acuerdo Final para la Paz en Colombia ha sido uno de los temas más polémicos en los últimos tiempos para la erradicación del conflicto armado interno y sus problemáticas (Cabrera Cabrera y Corcione Nieto, 2018; Cardona Londoño, 2019), ya que el conflicto en Colombia ha dejado incalculables cifras de víctimas, muertes y desapariciones que han generado problemáticas en la actualidad: existe un incontable número de vulneraciones a los derechos humanos de la población civil y a los NNA, estos últimos, víctimas de la parte activa y pasiva del conflicto (Avendaño et al., 2019).

El conflicto armado colombiano es una de las historias más infaustas padecida por una cantidad enorme de personas (NNA, adultos y adultos mayores) y de grupos étnicos que han sido víctimas de abusos de diferente índole (Cubides-Cárdenas y Sierra-Zamora, 2018). Como lo establece el Acuerdo Final para la Paz (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016):

> 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. (p. 6)

Se entiende que el conflicto armado ha dejado diversas víctimas, además de la destrucción del campo colombiano, que es uno de los recursos naturales más importantes para Colombia. Ninguna parte del país se ha escapado de

las consecuencias del conflicto (Jaramillo-Osorio, et al., 2019): comunidades indígenas aniquiladas, familias afrodescendientes y campesinos expulsados de sus hogares, mujeres violadas, niños y niñas huérfanos, innumerables derechos humanos y fundamentales violados (Guzmán, 2019).

Ante la gravedad de los hechos, Juan Manuel Santos expresidente colombiano, logra firmar el Acuerdo Final para la Paz en el 2016 con uno de los grupos que habitan el territorio colombiano, las FARC-EP, el cual contiene diferentes puntos, comprometiendo al Estado colombiano, para lograr reparar a las víctimas y poder recuperar los recursos naturales del campo, además, garantizando la no repetición del conflicto (Cubides-Cárdenas, Vivas, y Sierra-Zamora, 2018).

El Acuerdo Final para la Paz es una oportunidad histórica que supone un paso importante en la erradicación de las situaciones violentas que fueron causa y consecuencia de la confrontación armada durante décadas. Dentro de los seis puntos del Acuerdo Final para la Paz se estipulan referencias directas a la garantía y el respeto de los derechos humanos, con un enfoque transversal que debe guiar su implementación (Castellanos-García, 2019).

Además, el Estado colombiano tiene el compromiso con el respeto y la garantía de los derechos humanos, se definen mandatos concretos para ello como el mejor camino hacia la no repetición de las vulneraciones, por ejemplo, lo estipulado en el punto uno:

> "Reforma Rural Integral", que contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La "Reforma Rural Integral" debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 7)

El punto citado reconoce los territorios afectados por el conflicto y la necesidad de transformar la ruralidad como aporte indispensable en la construcción de la paz. Se contempla la creación de un fondo de tierras para campesinos que no dispongan de tierra suficiente y la formalización de la propiedad para aquellos que sí la tengan, pero no que no cuentan con escrituras (García, 2015).

Téngase presente también lo estipulado en el punto dos:

> Participación política: "Apertura democrática para construir la paz". La construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 7)

En este segundo punto, relativo al pluralismo y la ampliación de la democracia, se reconoce el rol fundamental del derecho de participación política de las víctimas, entendido como la posibilidad de elegir y ser elegido, así como el respeto a la oposición, para construir una democracia sólida. Pero también, al contar con diversas voces, se alienta el derecho a la libertad de expresión y a la información a través de medios de comunicación de tipo comunitario, institucional y regional, que beneficiarán tanto a las organizaciones y movimientos sociales como a la ciudadanía en general.

Sin embargo, los cientos de personas y niños reclutados por los grupos guerrilleros cada año, así como las víctimas de desapariciones forzadas a manos de los grupos paramilitares no han disminuido en los tiempos del posacuerdo. Las cifras crecientes de personas ejecutadas extrajudicialmente; los menores, algunos de ellos de tan sólo 12 años, reclutados por los grupos paramilitares y la guerrilla; las personas muertas o mutiladas por las minas terrestres antipersonal de las guerrillas; las mujeres violadas por todas partes en el conflicto (Ramírez, 2009); los defensores y defensoras de los derechos humanos, activistas sociales y dirigentes comunitarios amenazados y asesinados principalmente a manos de los paramilitares; y las víctimas de los ataques con bomba en las áreas urbanas, muchos de los cuales se han atribuido a las disidencias de las FARC- EP, están aún lejos de disminuir (Moreno y Díaz, 2016).

Además, dentro del proceso de paz y de desmovilización, la búsqueda de la verdad (Roldán-Valencia, 2007, p. 41) y la búsqueda de legitimidad de la justicia (Corcione Nieto et al., 2019), entraña dificultades significativas, como las que se mencionaron anteriormente. Pero para que ese proceso obtenga un éxito real y no un éxito superficial, a corto plazo se deben incluir en su centro los derechos humanos que se le violaron a las víctimas.

Del mismo modo, el gobierno colombiano afirma en los medios de comunicación dominantes que los grupos paramilitares ya no están activos (Bello-Montes, 2009) y que toda la violencia que se produzca debe atribuirse a las bandas criminales implicadas en el narcotráfico. Pero realmente de esto se trata el posacuerdo, de que las violaciones y las problemáticas que se han venido mencionando prosiguen su curso. A pesar de las afirmaciones del gobierno de que se trata simplemente de bandas criminales, los indicios sugieren que las víctimas de esos grupos son los mismos activistas de derechos humanos, sindicalistas y líderes comunitarios que antes sufrían los ataques de los grupos paramilitares, los cuales se han convertido en bandas criminales dedicadas al narcotráfico (García-Ruiz, 2017). Además, es cierto que parte de la violencia está claramente relacionada con disputas entre estos grupos al margen de la ley.

Para finalizar, al afirmar que los paramilitares han dejado las armas y que ha cesado el reclutamiento de NNA, el gobierno también está desmejorando la aplicación efectiva del derecho internacional humanitario, pues estas y muchas otras actividades ilícitas se siguen realizando. Se torna difícil para el Estado justificar la aplicación del derecho internacional humanitario con el fin de cumplir los puntos del Acuerdo Final para la Paz arriba mencionados, ya que este solo es aplicable en el contexto de un conflicto armado. Por esa razón, se contribuye a profundizar aún más en la protección de las personas colombianas que siguen siendo víctimas de estos grupos, sufriendo abusos y violaciones a los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Sin embargo, el proceso de paz involucra mucho más que un acuerdo para la reconciliación, por cuanto exige al gobierno nacional y a toda la administración pública colombiana el desarrollo de una política de Estado determinada por el ámbito constitucional, en mérito a la importancia de cumplir los tratados internacionales, en particular, los que atañen a la tutela de derechos humanos e involucran la protección de NNA.

Sobre esta base, las políticas públicas deberán ser transversales, orgánicas y sostenibles en el tiempo y deberán atender a una población que no será estática en el tiempo, debido a la propia madurez de los NNA. En función de esta referencia, Bermúdez-Tapia señala que no tomar en cuenta el severo contexto negativo del conflicto armado interno puede incidir en la violencia social, como ocurre en el Perú en la actualidad (2019 a, p. 410).

Conclusiones

La población infantil (NNA) ha sido utilizada en los conflictos armados a lo largo de la historia, y Colombia no es ajena esta problemática. El panorama de las secuelas de la guerra para este grupo indefenso es nefasto, puesto que ellos representan el futuro y las siguientes generaciones del país. Por esta razón, no se puede esperar que, en tiempos futuros, las generaciones puedan aportar un desarrollo apto a la población, ya que las vivencias en el desarrollo del conflicto solamente conllevarán conflictos mayores, que imponen enfilar esfuerzos que impidan tanto la proliferación del fenómeno del reclutamiento ilícito como las consecuencias del daño causado (Cabrera Cabrera et al., 2018).

No obstante, el Estado colombiano ha buscado mecanismos para combatir esta problemática y ha creado frentes que paulatinamente vienen obligando a la población a asumir una posición activa en pro de la defensa los NNA. Corresponde, por tanto, a todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales participar en el proceso de reinserción social, económica, cultural, educativa, psicológica, jurídica y de salud a los NNA, abarcando al máximo sus necesidades. Es necesario, en consecuencia, que el Estado vele por sus derechos fundamentales, para lo cual es necesario reubicarlos en un entorno propicio, sin violencia, con miras a contar más adelante con ciudadanos aptos para gozar de un Estado social de derecho (Puig, 1982).

En ese sentido, la solución del Estado no podrá ser castigar a quien no ha protegido de manera adecuada, por el contrario, su responsabilidad es proporcionar los mecanismos de solución para el restablecimiento de derechos y la continuación de un proceso de reintegración social de los NNA víctimas directas del conflicto armado.

Las políticas públicas del Estado colombiano están encaminadas a evitar el reclutamiento de NNA porque se afectan los derechos humanos de estos, cuyo impacto en el territorio nacional debe sentirse, con el fin de acudir a mecanismos preventivos y no a mecanismos de solución.

En este orden de ideas, en respuesta de la pregunta de investigación, se entiende que dentro del desarrollo de los diálogos de paz resulta de crucial importancia la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas

y adolescentes para, a partir de allí, edificar un acuerdo que implique finalizar de una vez por todas la práctica de su reclutamiento. Esta es la oportunidad propicia para acabar con ese flagelo de raíz, con lo cual se abre de inmediato la posibilidad de orientar todos los programas a la rehabilitación de las víctimas que hasta ahora deja el conflicto como consecuencia de la comisión del delito de reclutamiento ilícito de NNA. Sin lugar a duda, ello redundaría en beneficios para el presente y el futuro del país, tras el restablecimiento del núcleo familiar que compone la base de la sociedad.

Referencias

Alvarado, S. V., Ospina, H. F., y Vasco, E. (2001). Concepciones de un grupo de niños y niñas de Colombia acerca de la vida, la muerte, la paz y la violencia. *Revista Educación y Pedagogía, 13*(31), 187-199.

Álvarez Calderón, C. y Rodríguez Beltrán, C. (2018). Ecosistemas criminales. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 1-30. https://doi.org/10.21830/19006586.352

Arango, C. (1984). *FARC Veinte años. De Marquetalia a la Uribe*. Ediciones Aurora.

Avendaño, W. R., Gómez, H. F., y Triana A. J. (2019). Incidencia del conflicto armado en la vida de estudiantes universitarios en Colombia. *Educación y Educadores, 22*(2), 256-273. https://doi.org/10.5294/edu.2019.22.2.5

Bello-Montes, C. (2009). Posconflicto en Colombia: un análisis del homicidio después del proceso de desmovilización de los grupos de autodefensa. *Revista Criminalidad, 51*(1), pp. 163-177.

Bermúdez Tapia, M. (2012). La lucha contra acciones vinculables al terrorismo en el Perú. *Revista de Análisis Especializado en Jurisprudencia, 53*(5). 9-10

Bermúdez Tapia, M. (2019 a). La autonomía del Derecho Procesal de Familia en función a la atención de los conflictos familiares judicializados. En: Torres Carrasco, M. (2019) *Derecho Procesal de Familia*. Editorial Gaceta Jurídica.

Bermúdez Tapia, M. (2019 b). *Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana*. [Documento de trabajo]. UPSJB

Cabrera Cabrera, L. y Corcione Nieto, M. (Eds.). (2018). *Aportes y retos en el posacuerdo: Una perspectiva desde las ciencias militares.* Sello Editorial ESMIC.

Cabrera Cabrera, L. J., Corcione Nieto, M. A., Figueroa Pedreros, E. C. y Rodríguez Macea, C. D. (2018). Sobre relatos y memoria. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 177-201. https://doi.org/10.21830/19006586.363

Cardona Londoño, J. C. (2019). El escenario del posacuerdo y sus incidencias en la transformación de las estrategias de defensa y seguridad del Estado colombiano. *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico, 13*(1), 167-183.

Castro Torres, I. E., Casallas Torres, D. F., y Salgado Torres, A. K. (2019). Representación social del Ejército Nacional en niños y niñas en condición vulnerable de Bogotá. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 327-355. https://doi.org/10.21830/19006586.405

Castellanos-García, D. (2019). *La exigencia del principio de distinción como estrategia de resistencia civil al conflicto armado en Colombia* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata]. Repositorio Institucional de la UNLP. http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/76693

Cifuentes, M. R. (2009). Familia y conflicto armado. *Trabajo Social, 11, 87-106.* https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4070931

Cillero, M. C. (1999). *El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. OEA. http://bit.ly/37wNL5E

Constitución Política de Colombia. (1991, julio 20). *Gaceta Constitucional n.º 116*. http://bit.ly/2NA2BRg

Corcione Nieto, M. A., Fernández-Osorio, A. E., Cabrera-Cabrera, L. J., y Rojas Yaima, B. C. (2019). Aportes de la Academia a la legitimidad de la justicia en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 819-843. https://doi.org/10.21830/19006586.516

Cubides-Cárdenas, J. A., Sierra-Zamora, P. A., y Azuero, J. C. (2018). Reflexiones en torno a la Justicia Transicional en Colombia: Fuerzas Armadas, víctimas y posacuerdo. *Utopía y Praxis Latinoamericana, 23*(2), 11-24.

Cubides-Cárdenas, J., y Sierra-Zamora, P. (2018). Reparación integral de las víctimas en la justicia transicional: historia, debate y actualidad dentro del acuerdo de paz firmado por el gobierno de Colombia y las FARC-EP. En E. A. Velandia Canosa (Ed.), *Derecho procesal constitucional*. Universidad la Gran Colombia.

Cubides-Cárdenas, J., González, J., y Sierra-Zamora, P. (2017). Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia y discriminación con enfoque de género en los precedentes del sistema interamericano. En A. J. Martínez (Ed.), *Derechos económicos, sociales y culturales*. Ediciones Nueva Jurídica.

Cubides-Cárdenas, J., Sierra-Zamora, P. A., y Núñez, M. D. (2017). El fuero militar en el derecho colombiano vs. El derecho ecuatoriano. En J. Cubides-Cárdenas (Ed.), *El fuero militar: justicia interamericana y operaciones para el mantenimiento de la paz*. Sello Editorial ESMIC.

Cubides-Cárdenas, J., Súarez, J. S. P., y Sierra-Zamora, P. A. (2018). El derecho internacional humanitario y la corte interamericana de derechos humanos en la protección de los derechos de verdad u justicia a las víctimas del conflicto armado interno colombiano. En J. Cubides y A. Fajardo (Coords.), *Cuestiones dialécticas en torno a los derechos humanos y la paz*. Instituto Memoria.

Cubides-Cárdenas, J., Vivas, T., y Sierra-Zamora, P. (2018). Exordio conclusivo: de la responsabilidad internacional y la protección ambiental. En J. Cubides Cárdenas, y T. G. Vivas Barrera (Eds.), *Responsabilidad internacional y protección ambiental: en tiempos de paz, en medio del conflicto armado y en etapas de posconflicto*. Universidad Católica de Colombia.

Cubides Cárdenas, J. A., Sierra Zamora, P. A., Calixto Ortiz, D. A., y Pabón Caballero, N. (2019). Terrorismo por parte de las FARC-EP y políticas públicas orientadas a la seguridad nacional en Colombia durante 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 309-325. https://doi.org/10.21830/19006586.404

De la Cruz Orozco, I., y Rubio, B. H. (2019). Asistencia y deserción escolar de la juventud indígena en Secundaria. *Revista Electrónica de Investigación Educativa, 21*(1), 1-11.

Estrada, A., Ripoll, K., y Rodríguez, D. (2010). Intervención psicosocial con fines de reparación con víctimas y sus familias afectadas por el conflicto armado interno en Colombia: equipos psicosociales en contextos jurídicos. *Revista de Estudios Sociales, 36*, 103-112.

Fernández-Osorio, A., y Pachón Pinzón, R. (2019). Reconciliation perspectives in Colombia: characterizing the 2016 peace agreement with the FARC. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 1*4(1), 31-56. https://doi.org/10.18359/ries.3356

Fernández-Osorio, A. E. (2019). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP: un estudio comparado desde la experiencia internacional. *Análisis Político, 32*(95), 104-124. https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80977

Garay Acevedo, C. P., y Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(23), 83-105. https://doi.org/10.21830/19006586.307

García, J. (2015). Cooperación Internacional y posconflicto en Colombia: más allá de los recursos económicos. *Sextante, 5*. https://sextante.uniandes.edu.co/index.php/ejemplares/sextante-5/horizontes/cooperacion-internacional-y-posconflicto-en-colombia

García-Ruiz, M. A. (2017). Grupos posdesmovilización y ejercicio de la oposición política en Colombia. *Reflexión Política, 19*(37), 100-118. https://doi.org/10.29375/01240781.2770

Giraldo Chaparro, F. R. (2019). Las Fuerzas Militares como instrumento de socialización del Estado. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 939-970. https://doi.org/10.21830/19006586.517

Güémez, A. M., Calderón Seminario, C., Valla, C., Arrascue, L., y Moya, M. (2019). *La situación de las niñas, niños y adolescentes en Ucayali*. Unicef.

Guevara Martínez, C. A. (2019). Los niños(as) afectados por el Conflicto Sirio Participación de la UNICEF en el marco del DIH (Tesis de grado). Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/21174/GuevaraMartinezCarlosAndres2019.pdf?sequence=1yisAllowed=y

Gutiérrez López, C., y Lefèvre, F. (2019). Descubrimiento del abuso sexual del niño: revelación o silencio. *Revista Cubana de Salud Pública, 45*, 13-20.

Guzmán, G. (2019). *La violencia en Colombia: estudio de un proceso social* (Tomo 2, Vol. 11). Ediciones Tercer Mundo.

Imbeault, M. (2018). El destino de los civiles en la nueva guerra justa. Una perspectiva canadiense. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(22), 23-36. https://doi.org/10.21830/19006586.322

Jamardo Lorenzo, A. (2019). *La preconstitución de la prueba en el proceso penal* [Tesis de pregrado, Universidad de León]. Repositorio Institucional Abierto de la Universidad de León. https://buleria.unileon.es/handle/10612/9857

Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial*. Interaktive-Demokratie.org. http://bit.ly/2S7jW4W

Jaramillo-Osorio, N. C., Tobón-Zapata, Y., Múnera-Pérez, N. J., Ospina-Valle, E. A., y Quintero López, C. (2019). Perfil psicológico y neuropsicológico de víctimas del conflicto armado

en Colombia. *Funlam Journal of Students' Research, 3*, 144-161. http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/JSR/article/view/3139

Maldonado Fuentes, F. (2014). Estado y perspectivas de la reforma proyectada en Chile sobre el sistema de protección de menores de edad. *Ius et Praxis, 20*(2), 209-233. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122014000200006

Medina, M. N., Catuto, S. P., Castillo, H. M., y Morales, C. F. (2019). Abuso infantil y su incidencia en el desarrollo académico. *Reciamuc, 3*(3), 651-678. 70

Montenegro-Trujillo, A., y Posada, C. E. (1994). Criminalidad en Colombia. *Borradores de Economía, 4*.

Moreno, M. A., y Díaz, M. E. (2016). Posturas en la atención psicosocial a víctimas del conflicto armado en Colombia. *Ágora USB, 16*(1), 193-213.

Nogueira, M. A. (1999). Un Estado para la sociedad civil. *Revista del CLAD Reforma y Democracia, 14*, 1-13.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Paginas/inicio.aspx

Pachón, X. (2009). La infancia perdida en Colombia: los menores en la guerra. Recuperado de http://pdba.georgetown.edu/CLAS%20RESEARCH/Working%20Papers/WP15.Pdf

Peña Chivatá, C., Sierra Zamora, P. A., y Hoyos Rojas, J. C. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 773-795. https://doi.org/10.21830/19006586.473

Pérez, G. (2005). Dimensión espacial de la pobreza en Colombia. *Revista Ensayos Sobre Política Económica, 48*, 234-293.

Puig, S. M. (1982). *Función de la pena y teoría del delito en el estado social y democrático de derecho*. Bosch.

Quesada, R. M., Díaz, Y. N., Sánchez, L., y Vázquez, W. (2019). Intervención educativa sobre violencia intrafamiliar y maltrato infantil en familias disfuncionales. *Revista Electrónica Medimay, 26*(1), 30-42.

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

Ramelli, A. (2003). *La Constitución colombiana y el derecho internacional humanitario*. Universidad Externado de Colombia.

Ramírez, P. (2009). Ciudadanías negadas. Victimización histórica, reparación y (re)integración para mujeres y niñas en Colombia. El desafío de zurcir las telas rotas. *Reflexión Política, 11*(21), 92-107.

Ramírez, P. A. (2010). Reclutamiento de menores en el conflicto armado colombiano: aproximación al crimen de guerra. *Derecho Penal y Criminología, 31*(90), 115-136.

Roldán-Valencia, I. (2007). El estado actual de las víctimas en Colombia: la búsqueda de la verdad. *Revista Colombiana de Psiquiatría, 36*(1), p. 41-66.

Romero Sánchez, A., Beltrán Hernández, D., Romero, C., y Sierra-Zamora, P. (2015). La extradición en el gobierno de la prosperidad democrática: caracterización y análisis de

la extradición pasiva a Estados Unidos entre 2011 y 2014. En A. Gómez Jaramillo, J. E. Carvajal Martínez, A. Romero Sánchez, B. Pérez Salazar, D. Beltrán Hernández, C. Romero, y P. Sierra-Zamora, P (Eds.), *El entramado penal, las políticas públicas y la seguridad*. Universidad Católica de Colombia.

Ruano Domínguez, S. D. (2019). *Medidas de reparación en el marco de justicia en transición para los adultos que fueron reclutados forzosamente siendo niños. Víctimas y/o victimarios en el conflicto armado* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

Ruiz Olabuénaga, J. I. R. (2012). Metodología de la investigación cualitativa (Vol. 15). Universidad de Deusto.

Sánchez, D., Castaño, G. A., Sierra, G. M., Moratto, N., Salas, C., Buitrago, J., y Torres, Y. (2019). Salud mental de adolescentes y jóvenes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia. *Revista CES Psicología, 12*(3), 1-19. http://dx.doi.org/10.21615/cesp.12.3.1

Sánchez, R. M., Maturana, L. A., y Manzano, L. D. (2019). Indicador de Bourguignon y Chakravarty de pobreza multidimensional en Colombia. *Documentos FCE-CID Escuela de Economía, 98*, 1-22.

Sierra-Zamora, P. A., y Cubides-Cárdenas, J. A. (2018). *Derechos Humanos en Colombia: a raíz del conflicto armado con las FARC* [Documento de trabajo]. http://dx.doi.org/10.17605/OSF.IO/CWK56

Sierra-Zamora, P. A., y Jiménez-Barrera, L. V. (2019). Genealogía de la tortura en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Revista Novum Jus, 13*(2), 1-14.

Sierra-Zamora, P. A., Ávila, F. M., Cubides, J., y Caldera, J. E. (2018). *Visión conclusiva y prospectiva de la justicia constitucional en Colombia*. Ediciones Ciencia y Derecho.

Solano, P., Mauricio, A., y Rodríguez, C. A. (2019). *El sistema de responsabilidad penal para adolescentes y el principio de oportunidad* (Tesis de Grado). Bogotá: Universidad Libre. https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/15405

Springer, N. (2012). *Como corderos entre lobos. Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. Recuperado desde: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informe_comoCorderosEntreLobos.pdf

Torrijos Rivera, V., y Abella Osorio, J. D. (2018). El comportamiento de las FARC tras la firma de los acuerdos de La Habana. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 31-60. https://doi.org/10.21830/19006586.342

Unicef. (2006). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Nuevo Siglo.

Valencia-Agudelo, G. D., Montoya-Polanco, J. D., y Loaiza-Mejía, D. (2019). Desplazamiento forzado y mercado laboral en las principales ciudades de Colombia. *Sociedad y Economía, 37*, 50-70. http://dx.doi.org/10.25100/sye.v0i37.6203

Evaluación de las políticas públicas de atención a víctimas que han sufrido explotación infantil en el posacuerdo[1]

2

https://doi.org/10.21830/9789585241480.02

Paola Alexandra Sierra-Zamora[2]
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Ana María Mateus Poveda[3]
Universidad Católica de Colombia
Manuel Bermúdez-Tapia[4]
Universidad Privada San Juan Bautista
Juan Bernardo Moscoso Martínez[5]
Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias; "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú; y "Modelo de enseñanza-aprendizaje en (DDHH) Derechos Humanos y (DIH) Derecho Internacional Humanitario en el Ejército Nacional de Colombia a través del juego y la simulación" del Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. PhD (c) del Programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. Investigadora del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3146-7418. Contacto: paola.sierra@esmic.edu.co

3 Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia y miembro del semillero de investigación "Observatorio de justicia constitucional de derechos humanos", vinculado al Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia.

4 Abogado (*magna cum laude*) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

5 Capitán del Ejército Nacional de Colombia. Administrador logístico y profesional en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Especialista en Conducción y Administración de Unidades Militares, de la Escuela de Armas Combinadas del Ejército. Investigador del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI) del Ejército Nacional de Colombia. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-5633-5633. Contacto: juan.moscosoma@buzonejercito.mil.co

Resumen

Una de las situaciones de extrema gravedad durante el periodo de conflicto armado interno en Colombia es la explotación infantil por parte de las guerrillas. Con el foco en este problema social, se evalúan en este capítulo las políticas públicas que se implementarán para atender a las víctimas que se han ubicado e identificado para que, en la etapa del posacuerdo, puedan insertarse en la sociedad. Esta reinserción implica el alivio del dolor y el daño provocados por la lesión de sus derechos humanos, especialmente, en su etapa infantil y adolescente. También se revisan aquí las consecuencias lamentables de estos hechos para una etapa adulta, las secuelas de traumas psicológicos o lesiones corporales que pueden incidir negativamente en su desarrollo social, cultural y económico.

Palabras clave: explotación infantil; interés superior del niño; políticas de Estado; políticas públicas; trabajo infantil; víctima

Introducción

En Colombia, desde el inicio de las acciones insurgentes ejecutadas por las guerrillas, se ha registrado la vulneración de los derechos humanos de cientos de miles de víctimas, lo cual puede ser enfocado específicamente en las víctimas directas del conflicto armado interno y extensivamente en toda la población colombiana (Garay Acevedo y Pérez Guecha, 2018; Cubides et al., 2019).

Como consecuencia de esta situación se ha generado un problema en la nación, con lo cual se da lugar a un severo cuestionamiento de la legitimidad del Estado por parte de la población, puesto que no se atiende al *bien común* institucionalizado por la administración pública (Bermúdez-Tapia, 2018; Corcione Nieto et al., 2019) y, en consecuencia, no hay lugar a un acuerdo social ni a sus beneficios (Nasi y Rettberg, 2005). Un "problema-nación" que debe ser conceptualizado identificándose al conflicto armado generado por las guerrillas como

> Confrontación existente, por un lado, entre las fuerzas militares del Estado y las agrupaciones armadas que, con relativa unidad de mando, justifican su actuar por la necesidad de una transformación política, social y económica del país . (Contreras, 2003, p. 122)

Tal situación ha exigido que las autoridades políticas del gobierno nacional tengan que buscar un mecanismo idóneo para alcanzar la paz en todo

el territorio nacional, mecanismo que ha sido ejecutado mediante el proceso del acuerdo de paz (Peña Chivatá, Sierra Zamora y Hoyos Rojas 2019). Sin embargo, los acuerdos de paz como solución positiva de un conflicto armado se refieren a un trato entre las partes que puede requerir de la mediación de un tercero imparcial (Valencia et al., 2012) ya que el acuerdo de paz permite que se superen las diferencias que ocasionan en buena medida el origen del conflicto (Acevedo y Rojas, 2016). Así las cosas, es un mérito que estos conceptos permitan que formalmente exista "un antes y un después" de las acciones provocadas por las FARC-EP en el país.

De este modo, el Acuerdo Final para la Paz (en adelante, AFPP) en Colombia se plantea una serie de puntos a conocer para la corrección y el perfeccionamiento de conductas humanas nocivas para determinadas sociedades (Fernández-Osorio, 2019), como la explotación infantil (en adelante, EI). Esta última se define como el modo en el cual determinadas personas se aprovechan de niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) para obtener mayores recursos económicos, vulnerando derechos fundamentales no solo de los menores sino también de sus familiares, tales como el derecho a la vida, educación, salud, alimentación y protección.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente capítulo se desarrolla mediante la metodología de investigación de carácter cualitativo (Ruiz, 2012), manteniendo el desarrollo descriptivo, bibliográfico y legislativo, con investigación exploratoria y propositiva, con el objetivo de analizar un aspecto que permite exponer una cuestión en la investigación: ¿Cuáles serán los mecanismos de protección que desarrollará el Estado colombiano para afrontar eficientemente la lucha contra la explotación infantil en el periodo del posacuerdo?

El capítulo se desarrolla en tres ejes temáticos. En una primera parte se pretende dar a conocer algunas generalidades de la EI, incluidas sus variedades, para así poder comprender el alcance de este problema social. En una segunda etapa se enuncian los planes de desarrollo que el acuerdo de paz brinda para las víctimas que han sufrido las consecuencias de un trabajo infantil (en adelante, TI) y, de esta forma, lograr evaluar si este plan se está implementado correctamente. En una tercera etapa se plantea dar a conocer los mecanismos de protección para NNA tales como programas y campañas de erradicación del

TI, para tener un completo conocimiento de las estrategias de erradicación de problemas socioeconómicos que afectan a una población sensible y en situación de vulnerabilidad. En el desarrollo final del capítulo se exponen las conclusiones.

1. La explotación infantil como un problema social

En primera instancia se pretende explicar qué es la EI por medio de diferentes referencias doctrinales para comprender el nivel de incidencia social de este problema y, a su vez, identificar los derechos fundamentales vulnerados de los NNA afectados. La explicación dogmática permite exponer los diferentes tipos de explotación que existen, porque estos pueden diferir en función de la realidad en evaluación. Por lo anterior, solo nos centraremos en los hechos provocados por las acciones insurgentes en Colombia que han afectado a la población infantil, sometiéndola a acciones de explotación de naturaleza social, económica y laboral (Cabrera Cabrera et al., 2018; Castro Torres, Casallas Torres y Salgado Torres, 2019). Para empezar, es importante tener en claro que, en la evaluación teórica, la EI se asocia a

> Una disfuncionalidad en la que los niños asumen roles que no les corresponden y que afectan su adecuado desarrollo, inmiscuyéndose (interviniendo) en condiciones impropias para su edad y alejándose del entorno escolar, familiar y social propios para su evolución física y sicológica. Este fenómeno amenaza el bienestar generacional de la sociedad, ya que reproduce la pobreza y es un detonante de la inclusión social. (Bohórquez, 2009, p. 2)

Teniendo en cuenta la anterior definición de EI, se puede decir que este fenómeno social tiene un nivel altamente perjudicial para los NNA, ya que afecta el desarrollo psicológico y físico de un menor de edad (Bermúdez-Tapia, 2012). Tal situación puede ser provocada por los siguientes actores:

a. Los progenitores, quienes obligados por sus condiciones económicas negativas pueden forzar a ejecutar trabajos ajenos a la realidad mental y física de sus propios hijos.

b. Los familiares, principalmente, cuando existe la ausencia de los progenitores en forma inmediata, oportuna o constante.
c. Uno de los progenitores, principalmente, a consecuencia de una situación de violencia económica y familiar impuesta a la familia por parte de quien ejecuta la explotación infantil.
d. Agentes externos al entorno familiar, como el que se evalúa en el este capítulo, en particular, porque se identifica las FARC-EP como uno de los principales agentes que ha ejecutado acciones de EI a NNA en el país.

Los NNA necesitan de una vida, en la medida de lo posible, estable y con la posibilidad de desarrollar sus expectativas en forma positiva en un esquema físico, psicológico, social, cultural y económico, para así poder incorporarse como fuerza aportante a la población del país.

El proceso productivo en lo económico y en lo laboral, sin embargo, no ha tomado en cuenta que los NNA no forman parte de este universo, que exige la participación de personas formadas, capaces y con un nivel de discrecionalidad en la disposición de sus derechos. Por tanto, es posible observar situaciones en las cuales menores de edad son sometidos a actividades que en esencia les resultan desproporcionadas, lesivas y limitativas.

Según la Organización Internacional del Trabajo la EI es todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad. Esta situación es perjudicial para su desarrollo físico, mental, moral y psicológico (Soto, 2012, p. 1), pues interfiere con su escolarización, lo priva de la posibilidad de asistir a clase, los obliga a abandonar la escuela de forma prematura o les exige combinar el estudio con un trabajo pesado que consume mucho tiempo y energía.

Las dos definiciones dadas de EI son complementarias entre ellas, ya que evidencian el gran daño que genera a los NNA, el cual puede exponerse en tres niveles:

a. En lo psicológico, por cuanto los obliga a llevar a cabo acciones ajenas a su libre desarrollo y contexto temporal en función a su edad.
b. En lo físico, debido principalmente a que la mayoría de las actividades a las cuales son sometidos exigen una actividad física extraordinaria para su rango de edad.

c. En lo social, económico y moral, porque, a pesar de verse involucrados en un contexto productivo, los resultados de sus actividades les son ajenos. Eventualmente este factor es el que provoca una mayor situación negativa, porque puede provocar la explotación sexual, el tráfico humano ilegal o la extorsión a los progenitores y familiares, hecho que evidencia el contexto de incidencia social.

Sobre la base de estos elementos, el Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil en Colombia define en forma amplia algunas situaciones que conviene tener presentes:

a. La esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niñas y niños, la servidumbre por deudas y la condición de empleado vinculado a un trabajo forzoso u obligatorio.
b. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niñas y niños para la pornografía o la explotación sexual de cualquier clase.
c. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niñas y niños para la realización de actividades ilícitas, en particular, la producción y tráfico de estupefacientes, tal como se define en los tratados internacionales pertinentes. En este punto, Bermúdez-Tapia menciona que en el Perú se ha podido observar que grupos vinculados al narcoterrorismo emplean a menores de edad para la ejecución de sus actividades ilícitas, especialmente porque al ser inimputables no son perseguidos por las autoridades policiales y judiciales, hecho que permite su reinserción en la cadena productiva del narcotráfico en el país (2019, p. 11).
d. El reclutamiento forzado de menores de edad para formar parte de los grupos insurgentes. Esta fue la acción más perjudicial provocada por las FARC-EP en sus actividades, porque amplió el daño a una población ajena a sus propios lineamientos de "lucha contra el Estado", lo que no es legítima ni eficaz, por cuanto al final convirtió a NNA en las primeras víctimas en los enfrentamientos con las Fuerzas Militares, dada la inexperiencia y, sobre todo, el miedo que los menores mostraban en estas situaciones.

1.1 La afectación a los derechos de los NNA por la EI

Es muy importante identificar el nivel de afectación de (a) los derechos humanos, (b) los derechos fundamentales y (c) los derechos económicos, sociales y culturales de los NNA como consecuencia de actos vinculados a la EI. Este contexto permite identificar de forma genérica la "afectación a los derechos" de los NNA, porque el desarrollo programático de derechos humanos y derechos fundamentales, de acuerdo con la legislación nacional e internacional aplicable a nuestra evaluación, indica dos aspectos centrales relacionados:

a. El carácter efectivo que implica la tutela de un "tipo de derecho" en casos especiales en los cuales la persona a quien se le debe evaluar un daño es menor de edad.
b. El ámbito especial denotado por la legislación, porque los "derechos fundamentales" son aludidos por el constituyente nacional, que difiere del sentido extensivo de los "derechos humanos" desarrollados, sobre todo, en el ámbito del derecho internacional.

De este modo, es posible evaluar los aspectos estructurales de este estudio, los cuales permitirán un análisis mucho más práctico al momento de evaluar la EI que ha afectado a los NNA durante el periodo del conflicto armado interno.

Bajo este parámetro referencial, los derechos humanos son aquellos elementos imprescriptibles, inalienables, irrenunciables y universales (Gálvez, 2014) que dotan a toda persona de un conjunto de elementos que deben ser tutelados por el Estado, especialmente, en mérito a su obligación de cumplir un compromiso internacional asumido voluntariamente con base en su soberanía.

En cambio, los derechos fundamentales son aquellos que imponen al Estado la ejecución de acciones complementarias a la tutela de derechos humanos, conforme a lo expuesto en el párrafo precedente. Además, se desarrollan en la legislación nacional y guían a los órganos jurisdiccionales para valorar las acciones necesarias y suficientes que se requieran para tutelar un derecho en forma inmediata y eficaz (Bermúdez-Tapia, 2007).

De lo detallado preliminarmente, la Constitución Política identifica los principales derechos que todo NNA debe tener: la vida, la integridad física,

la salud y la seguridad social; la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad; tener una familia y no ser separados de ella; el cuidado y el amor; la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

Tal referencia normativa permite detallar los espacios de contradicción que termina provocando el hecho de que la EI no vulnera todos los derechos mencionados anteriormente, pero sí los más importantes según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), los cuales son:

a. *Derecho a la vida en un ambiente equilibrado.* En este punto, se destaca que, por las condiciones extremas a las cuales son sometidos los NNA en situación de EI, la salud y las condiciones de desarrollo psicológico y físico resultan afectadas de modo progresivo y pueden constituir un severo problema en el propio desarrollo de vida de una persona, en su etapa de niño, adolescente o adulto.
b. *Derecho a la educación.* Es uno de los derechos más importantes en la etapa de desarrollo hacia la adultez de todo niño y adolescente, porque en este periodo de vida es cuando se requiere de un proceso constante y progresivo de aprendizaje.

   Este derecho se complementa con el derecho a la recreación, ya que en un espacio como la escuela los NNA inician un proceso de formación para su personalidad, su autoestima y carácter por medio de relaciones sociales.

   Cuando los menores de edad trabajan desde una corta edad es más difícil obtener conocimientos básicos, lo cual los condiciona a un rango económico y social limitado y negativo, además de generar elementos psicológicos perjudiciales al provocar situaciones de autoexclusión social.
c. *Derecho a la integridad personal.* Los NNA deben estar protegidos de todo maltrato, tanto psicológico como físico que otra persona pueda cometer hacia ellos. En este ámbito, la integralidad está vinculada a un factor de edad y esto permite identificar el nivel de daño provocado por parte de cualquier agente que desarrolle acciones propias de la EI.

d *Derecho a todo lo que requieren los NNA para su desarrollo integral, como la alimentación, vestido, educación y salud.* Cuando los NNA son expuestos a casos de EI es posible que no gocen en la totalidad de lo anteriormente nombrado, puesto que su vida está encaminada única y exclusivamente al trabajo.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño reafirma que los NNA tienen iguales derechos que todas las personas; especifica estos derechos para las particularidades de la vida y madurez de los niños; establece derechos propios de los niños; regula los conflictos jurídicos derivados del incumplimiento de estos o de su colisión con los derechos de los adultos; y orienta y limita actuaciones de las autoridades públicas y las políticas públicas en relación con la infancia (Cillero, 1999).

El TI, por ejemplo, se da por la pobreza, con lo cual los menores se ven forzados a colaborar a sus familias exponiéndose a un grado de peligro muy alto (Pautassi y Zibecchi, 2010).

1.2. Las peores situaciones en las que se identifica el trabajo o explotación infantil

La EI es un fenómeno mundial, porque las sociedades no suelen tomar en cuenta el contexto que rodea a los NNA, en particular, cuando surgen situaciones de extrema violencia social o política en el país. Por ello es que el registro de EI o de TI en el mundo son usuales en el ámbito de las indagaciones sobre la temática. Consecuentemente, la EI y el TI están prohibidos por todas las legislaciones, sin que ello implique la total defensa de los derechos de estos menores de edad que lamentablemente están expuestos a una serie de factores que provocan su inserción en tales situaciones.

Según el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2001), estas son las siguientes:

a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas de esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.

b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.
c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados pertinentes.
d) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

1.3 Los tipos de trabajo infantil

Es "toda actividad física o mental, remunerada o no, dedicada a la producción, comercialización, transformación venta o distribución de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, (…) por persona menor de 18 años" (OIT y IPEC, 2003, p. 24) resulta ser negativa o perjudicial, porque, en esencia, se debe detallar las situaciones diferenciales entre los elementos en evaluación:

1. Existen algunas labores que no resultan exigentes ni perjudiciales, y que pueden ser desempeñadas por los menores de edad. En este ámbito, se registran dos subniveles:
    i. El trabajo vinculado al ámbito familiar, en particular, el que se desarrolla para colaborar con los padres, lo que incluye la ejecución de acciones que implican un esfuerzo físico y psicológico, como el desarrollo de los deberes básicos de la casa.
    ii. El trabajo rentable, que está regulado por la legislación tanto nacional como comparada y que impone algunas condiciones como la dirección y acción de los progenitores en el control de las actividades a ser desarrolladas, el desarrollo libre y voluntario de dichas acciones en el ámbito laboral por parte de los NNA, la no exclusión de las actividades propias de la edad y el desarrollo formativo personal, social, cultural y humano de todo NNA.

De esta forma, es posible detallar que no todo TI implica una situación de EI, pero en el presente caso solo haremos la referencia a las situaciones gene-

radas en el conflicto armado interno que involucran el nivel de EI ejecutado contra NNA a manos de los grupos insurgentes.

A partir de lo anteriormente expuesto, se amplía el ámbito normativo y, por ello, la Constitución Política y los tratados internacionales instauran rangos o valores para el ingreso a una actividad laboral con base en una edad de referencia para acceder a la vida productiva. Los NNA pueden ingresar a la vida laboral en los denominados "trabajos ligeros", que no afectan su salud ni su vida cotidiana. Los principales son los siguientes —en ellos es posible identificar aspectos positivos y negativos—:

a. *Trabajo doméstico*: Muy común y en ocasiones considerado como aceptable. Tiene lugar fuera y dentro del hogar familiar. Cuando es fuera, las jornadas suelen ser largas, los NNA no pueden asistir a la escuela y están lejos de amigos o familiares, lo cual genera una situación prohibida por la legislación, que puede deberse a factores familiares, sociales y económicos que involucran a los progenitores en la toma de decisiones negativas contra sus propios hijos.

b. *Labores agrícolas*: La mayoría de los niños que están vinculados a condiciones laborales o económicas productivas, trabajan en labores agrícolas en zonas rurales.

c. *Trabajo en industrias*: Puede ser regular o casual. Incluye actividades como tejer alfombras, pulir piedras preciosas, fabricación de prendas de vestir, sustancias químicas, fuegos artificiales y fósforos, entre otros. Todo ello puede ocasionar envenenamiento, daños a la vista, oído, cortes, quemaduras e incluso la muerte en los NNA.

d. *Trabajo en minas y canteras*: Los niños trabajan largas jornadas sin contar con la protección o la formación adecuadas. Padecen de agotamiento físico, fatiga y desórdenes en el sistema muscular y óseo.

e. *Esclavitud y trabajo forzoso*: Se incluye en esta categoría lo que se conoce como servidumbre por deudas, más común en áreas rurales. Esta forma de EI está vinculada con la opresión de minorías étnicas o pueblos indígenas. Los niños también son reclutados a la fuerza como soldados o para trabajar para el ejército en zonas de conflicto.

f. *Prostitución y trata de menores*: Esta es una de las peores formas de trabajo infantil. Los peligros a los cuales se enfrentan los NNA son extremos y van desde la degradación moral hasta las enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados e incluso la muerte.

g. *Trabajo en la economía informal*: Incluye toda una serie de actividades como limpiar zapatos, mendigar, conducir o recoger basura, entre otras. (CSI, 2008)

1.4 La EI ejecutada por las FARC-EP

Dado que este texto desarrolla el contexto del posacuerdo en Colombia, es pertinente hacer la evaluación del contexto temporal en el que se han podido ubicar referencias de EI provocada por grupos insurgentes durante el conflicto armado interno (Fernández-Osorio y Pachón Pinzón, 2019). En este sentido, los grupos insurgentes, usualmente han ejecutado acciones de EI identificadas de la siguiente manera:

a. La captura de NNA para someterlos a actividades productivas a favor de sus intereses. En este caso, los NNA han sido expuestos a una serie de situaciones como el desarrollo de trabajos domésticos, explotación sexual infantil o el desarrollo de actividades de naturaleza ilícita para generar una rentabilidad económica a favor de los captores.
b. La ejecución de actividades de naturaleza económica bajo subordinación sin provocar una condición negativa en el desarrollo físico del NNA, en particular, cuando los empleaban en actividades agrícolas en las zonas administradas por grupos insurgentes.
c. La inclusión de NNA en las acciones de naturaleza armada y beligerante de los grupos insurgentes (aspecto analizado en el capítulo precedente).

2. El posacuerdo en Colombia

Colombia es un país que a lo largo del tiempo ha presentado diversos problemas y enfrentamientos con grupos guerrilleros, en especial, con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que tenían como propósito la toma del poder político del país, en conjunción con la inconformidad y la rebeldía de las grandes masas de desposeídos del campo y la ciudad. Su primera declaración política se conoce como Programa Agrario de los Guerrilleros y en él se expresa que se alzan en armas porque en el país están cerradas las vías de la lucha política legal, pacífica y democrática (FARC-EP, 2019).

A raíz de varias problemáticas provenientes de las FARC —desapariciones, asesinatos, violaciones y desplazados, entre otras—, han quedado aproximadamente 7 millones de víctimas en más de cincuenta años de conflicto (Sánchez, 2019). Evidenciada esta situación, se decide empezar con un proceso de paz con el cual siempre será muy importante, más allá de lo político y lo legal, la construcción de un consenso social en torno al proceso que permita tener un respaldo sobre su desarrollo y sus posteriores consecuencias (o posconflicto) (Cárdenas, 2013). Un proceso de paz debe estar 100 % vigilado para que se cumpla lo que se tiene acordado desde un principio. Variedad de presidentes de Colombia han buscado llegar a un acuerdo de paz con las FARC, pero aquel que lo logró fue Juan Manuel Santos, durante su periodo presidencial en el año 2016.

El acuerdo de paz tiene como propósito terminar el conflicto. A grandes rasgos, este pretende, en primera instancia, que los habitantes del campo tengan tierra, tengan cómo producir y vivir, y también que participen en la planeación de sus regiones. En segunda instancia, busca que haya más voces diversas en la política, que más ciudadanos participen en asuntos públicos y que no se vuelvan a mezclar las armas y la política. En tercera instancia, busca que las FARC dejen sus armas, que sus exintegrantes se reincorporen a la vida civil y que haya garantías de seguridad para todos.

Además, se plantea una solución al cambiante problema de las drogas ilícitas (Niño González, 2016) y se busca que, a través de los mecanismos y medidas que integran el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), se logre una reparación de víctimas y que se vislumbre una verdad sobre lo ocurrido, entre otras. Por último, que el AFPP sea acogido por todos los colombianos, que tenga un acompañamiento internacional y que se implemente y se haga un seguimiento a ese proceso (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, pp. 4-5).

2.1 La vida de los NNA durante el conflicto armado

Los NNA que han sido víctimas del conflicto armado proveniente de las FARC, por lo general, son hijos de padres campesinos. Ellos han sido afectados directamente por la violencia en sus regiones; su sentido de realidad gira

entorno a la supervivencia en un marco de conflicto que limita los derechos más básicos.

En la mayoría de los casos, los NNA se han visto obligados a abandonar la escuela para ayudar económicamente a su familia, también por causa del conflicto armado o porque han sido reclutados.

> En sus zonas de habitación, los niños y niñas padecen restricción en el ingreso de alimentos (57%), 27 están expuestos a los combates permanentes (84%), las bombas (43%), las minas antipersona, los atentados, las amenazas, los secuestros, la extorsión que afecta el comercio, el gasto y el consumo (86%), y la destrucción de sus escuelas, de los centros de salud y de infraestructura asistencial y de servicios básicos (92%). (Springer, 2012, pp. 20-21)

Las problemáticas nombradas anteriormente causan un nivel total de vulneración a los derechos de los NNA, ya que quedan sometidos a unas actividades en las que lo único que les queda por hacer es usar armas, dejar muertos y desaparecidos. Estas actividades son increíbles al momento de saber que los NNA son sus coautores a causa del reclutamiento.

2.1.1 El reclutamiento de NNA

Un factor principal para hacer posible el reclutamiento de NNA es la capacidad que tienen los integrantes del grupo guerrillero de las FARC para que otros hagan su voluntad, ya sea por medio de falsas promesas, mentiras o amenazas, entre otras. Conductas difíciles de evitar y rechazar, puesto que los menores por lo general se dejan influenciar y creen que todo lo que les dicen las demás personas está bien y es correcto para ellos.

Se ha logrado evidenciar, efectivamente, que los NNA no se vinculan a estos grupos guerrilleros por su propia voluntad, ya que tienen un amplio conocimiento en cuanto a lo que se debe realizar una vez integrados a sus filas, por esta razón se recurre al reclutamiento forzado. Para mayor claridad, el reclutamiento se puede definir de siguiente manera:

> Es un acto de fuerza, facilitado por la vulnerabilidad social y económica de los afectados, pero que, de ninguna manera, tendría lugar sin la existencia de un conflicto armado, cuya violencia produce dinámicas que alienan todos los derechos y las libertades de las comunidades sometidas y arrastra consigo, especialmente, a los más vulnerables. (Springer, 2012, p. 31)

Es muy fácil lograr que los NNA se integren a los grupos guerrilleros, ya que, por lo general, son pobres, no tienen la posibilidad de estudiar y cuentan con tiempo disponible. En la mayoría de los casos, el reclutamiento de NNA se debe a una serie de características sociofamiliares que rodean a este grupo poblacional y que permiten el desarrollo de actividades que resultan óptimas y eficientes para los intereses de los grupos insurgentes. Esto es así porque los menores de edad presentan las siguientes características:

a. No tienen pareja.
b. Por lo general no tienen hijos ni personas a su cargo.
c. Soportan de manera efectiva actividades intensas como largas caminatas, el desgaste de huir y el esfuerzo físico.
d. No presentan un cuadro de salud que registre enfermedades con regularidad.
e. No tienen el conocimiento cabal de sus derechos, lo que los convierte en presa fácil para las acciones y condicionamientos laborales, por ejemplo, no cuentan con remuneración en contraprestación de las labores ejecutadas, sino que solo en ocasiones muy contadas se le asignaban pequeñas compensaciones, especialmente, para generarles una mayor vinculación a sus actividades.
f. Son moldeables psicológicamente para hacer lo que los demás ordenen.
g. Los más pequeños realizaban la provisión de alimentos, transporte de mensajes, documentos y comunicaciones.
h. Son personas ajenas a las acciones represivas y punitivas del Estado, en particular, por su condición de inimputabilidad, que les permiten a quienes ejecutan EI el desarrollo de crímenes con mayor facilidad o la ejecución de actos que sostienen en forma secundaria sus acciones ilegales.

El reclutamiento, entonces, es una práctica que compromete múltiples violaciones a los derechos humanos y que, no obstante, es ejecutada de manera sistemática y con la clara intención de someter a una población altamente vulnerable. De convertir a las víctimas en victimarios (Roldán, 2002).

Existen tres fases en el proceso de reclutamiento:

a. *Adaptación*: consta de largas conversaciones (incluso les entregan pequeñas cantidades de dinero para enviar a sus familias).
b. *Adoctrinamiento y endurecimiento*: se pretende, en primera instancia, inculcar los ideales de la guerra en los NNA y, en segundo lugar, generar un proceso de deshumanización y despersonalización.
c. *Adiestramiento*: se les enseña a defenderse y a combatir para enfrentarse a la guerra.

El reclutamiento consta de todo lo anteriormente mencionado y, a la final, solo genera daños tantos físicos como mentales, no solo a los NNA sino a sus familiares.

3. La ubicación de los NNA en el AFPP

En el AFPP se plantean unos acuerdos con la finalidad de reconocer los derechos de las personas y garantizar una paz plena. Si se revisa este punto con la atención puesta en los NNA, se encuentran algunos elementos generales (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, pp. 23-207):

a. Que la Reforma Rural Integral (RRI) en materia de alimentos y nutrición pretende asegurar para toda la población rural y urbana en Colombia la disponibilidad y el acceso suficiente en oportunidad, cantidad, calidad y precio a los alimentos necesarios para una buena nutrición. En especial, niños y niñas, mujeres gestantes y lactantes y personas adultas mayores deben contar con esta posibilidad, para quienes se promueve de forma prioritaria la producción de alimentos y la generación de ingresos.
   La política de desarrollo agrario integral es universal y su ejecución pone en primer lugar la población y los territorios más necesitados y vulnerables, así como las comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, con énfasis en pequeños y medianos productores y productoras. Especial atención merecen los derechos de las víctimas del conflicto, de los niños y niñas, de las mujeres y de los adultos mayores.
b. El objetivo de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, así como un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad.

De esta manera, se espera asegurar el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, con el fin de que también se hagan efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y se logre revertir los efectos de la miseria y el conflicto.

c. El objetivo central de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral es, por una parte, la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural y, por otra, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. De conformidad con el acuerdo de paz, las autoridades competentes deberán elaborar y poner en marcha los Planes Nacionales en el territorio. La superación de la pobreza no se logra simplemente mejorando el ingreso de las familias, sino asegurando que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes públicos.

   En educación rural, con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia; garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación; erradicar el analfabetismo en las áreas rurales; promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo; y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural, el gobierno nacional creará e implementará el Plan Especial de Educación Rural, para cuyo desarrollo se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

   i. La cobertura universal con atención integral a la primera infancia.
   ii. Modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.
   iii. La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información.
   iv. La garantía de la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media.
   v. El mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
   vi. La oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte.
   vii. La incorporación de la formación técnico-agropecuaria en la educación media (décimo y once).
   viii. La implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.

d. El desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional, especialmente para la población rural en condiciones de miseria, las mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas, y para la tercera edad. Estos programas incluirán planes de choque para la población rural más vulnerable y en pobreza extrema.

e. Los menores de edad que hayan salido de los campamentos de las FARC-EP desde el inicio de las conversaciones de paz, así como los que salgan hasta la finalización del proceso de la dejación de armas, serán objeto de medidas de especial atención y protección, que incluirán los principios orientadores del Programa Especial conforme a lo establecido en el Comunicado Conjunto No. 70, de fecha 15 de mayo de 2016, para garantizar la restitución de sus derechos con enfoque diferencial, priorizando su acceso a la salud y a la educación.

   A estos menores de edad se les reconocerán todos los derechos, beneficios y prestaciones establecidos para las víctimas del conflicto, así como los derivados de su proceso de reincorporación en los términos contemplados en el acuerdo final y se priorizará su reagrupación familiar cuando ello sea posible, así como su ubicación definitiva en sus comunidades de origen o en otras de similares características, siempre teniendo en cuenta el interés superior del niño.

   El seguimiento a estos programas se efectuará por el Consejo Nacional de Reincorporación en articulación con las entidades del Estado competentes y con el apoyo de organizaciones sociales o especializadas encargadas de hacer la veeduría en los términos del Comunicado Conjunto No. 70. La elaboración del Programa Especial de Reincorporación para menores deberá realizarse por parte del Consejo Nacional de Reincorporación en un máximo de 15 días a partir de la firma del Acuerdo Final, con base en la propuesta presentada por parte de la mesa técnica creada mediante Comunicado Conjunto No. 70.

   Una vez aprobado el Programa, el Gobierno Nacional tramitará los ajustes normativos que sean necesarios para garantizar su implementación, siempre teniendo en cuenta el interés superior del niño y el Derecho Internacional Humanitario. El Programa deberá garantizar la reincorporación integral del menor y su acompañamiento psicosocial, con la veeduría de las organizaciones sociales o especializadas en los términos del Comunicado Conjunto No. 70, así como también su ubicación en lugares transitorios de acogida en municipios cercanos a las ZVTN, garantizando el derecho a la información de todos los participantes, en especial a los niños, niñas y adolescentes.

f. Enfoque de género: Se pondrá especial énfasis en la protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, quienes han sido afectados por las organizaciones criminales objeto de este acuerdo. Este enfoque tendrá en

cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad y serán adecuadas a dichos riesgos.

g. Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas sucesores del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

   Esta Unidad tendrá como base de funcionamiento la articulación de un enfoque investigativo multidimensional que se ocupe de toda la cadena criminal de las organizaciones y conductas objeto de su mandato, incluyendo las conductas criminales que afecten a mujeres, niñas, niños y adolescentes.

   Implementará planes metodológicos de investigación especializados respecto a los más graves hechos de victimización que las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo ejecuten contra las mujeres, niñas, niños, adolescentes y población LGTBI.

h. Plan de atención inmediata y desarrollo de proyectos productivos a la población escolar: con el fin de: "Mejorar la seguridad alimentaria de las niñas y niños en edad escolar".

   Promover su permanencia en las escuelas se desarrollará un programa de construcción y dotación de comedores escolares y suministro de víveres para garantizar los desayunos a toda la población escolar de los territorios afectados por cultivos de uso ilícito.

i. Cronogramas, metas e indicadores:

   Los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo, como los Acuerdos deberán incluir cronogramas de ejecución con metas e indicadores incluyendo los compromisos adquiridos por la comunidad, que permitan medir el impacto de los proyectos en las condiciones de bienestar de las comunidades (niños y niñas, hombres y mujeres) y hacer seguimiento al plan.

j. Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública:

   El consumo de drogas ilícitas es un fenómeno de carácter multicausal generado por condiciones económicas, sociales, familiares y culturales propias de la sociedad o el medio en el que se desenvuelven las personas que debe ser abordado como un asunto de salud pública.

   La solución requiere del compromiso y el trabajo conjunto entre las autoridades, la comunidad y la familia en torno a una política de promoción en salud, prevención, atención integral6 e inclusión social, con especial énfasis en niños, niñas y adolescentes.

k. Acciones para la promoción en salud y prevención del consumo basadas en la evidencia que respondan a las particularidades y niveles de riesgo de cada territorio y que permitan el fortalecimiento de los factores de protección (apoyo psicosocial, autoestima, solución de conflictos, manejo del tiempo libre, fortalecimiento de núcleos familiares, promoción del compromiso escolar, estilos de vida saludables, desarrollo de habilidades culturales y deportivas y actividades de recreación) frente a los riesgos identificados. Se dará especial atención a la prevención en niños, niñas y adolescentes.
l. Acciones desde el gobierno, las familias, las comunidades y la comunidad educativa para proteger a los niños, niñas y adolescentes del consumo de drogas ilícitas.
m. El Sistema Integral tiene un enfoque diferencial y de género, que se ajusta y responde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población, y en especial a las necesidades de las mujeres y de los niños y las niñas.
n. Enfoque territorial, diferencial y de género:
Mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto.
o. La Comisión hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz.
La Comisión deberá cumplir tres objetivos fundamentales, pero únicamente se nombrará el relacionado con NNA, que en su conjunto contribuyen a la no repetición del conflicto:
La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, de acuerdo con los elementos del mandato que se describen más adelante, y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad, en especial de los aspectos menos conocidos del conflicto, como el impacto del conflicto en los niños, niñas y adolescentes y la violencia basada en género, entre otros.
p. La Comisión tendrá como mandato esclarecer y promover el reconocimiento del impacto humano y social del conflicto en la sociedad, incluyendo el impacto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y las formas notorias en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores.
q. El funcionamiento del componente de justicia dará énfasis a las necesidades de las víctimas mujeres, niñas y niños, quienes sufren de una

manera desproporcionada y diferenciada los efectos de las graves infracciones y violaciones cometidas con ocasión del conflicto.
Las reparaciones deben responder al llamado de las Naciones Unidas que todo acuerdo de paz debe adoptar un enfoque de género, reconociendo las medidas de reparación y restauración, el sufrimiento especial de las mujeres, y la importancia de su participación y equitativa en el componente de justicia del SIVJRNR.

r. Mediante el reconocimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto y del esclarecimiento y rechazo de las graves violaciones a los derechos humanos y de las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo aquellas que han sido históricamente menos visibles como las cometidas contra las mujeres y los niños, las niñas y adolescentes, así como el rechazo a la violencia contra colectivos, movimientos sociales y sindicales, y partidos políticos, en especial los de oposición que fueron severamente victimizados, para que sea un propósito compartido de la sociedad que esto nunca se vuelva a repetir.
De este modo, el fin del conflicto constituye la mejor oportunidad para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y en general asegurar la satisfacción plena de los derechos humanos de todos y todas, incluyendo los de las mujeres, los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, de las personas en situación de discapacidad, los pueblos indígenas, las comunidades campesinas entre otras, lo cual implica además la adopción de medidas de acción afirmativa, para garantizar de manera plena los derechos de quienes han sido más afectados por el conflicto. La paz como derecho fundamental de todos los ciudadanos es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de todos los demás derechos.
En la implementación de todo lo acordado se garantizará el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, así como sus derechos y su prevalencia sobre los derechos de los demás.

Hecho el recorrido de referencias a los NNA junto con sus derechos en el AFPP, se evidencia toda la afectación ocasionada por el conflicto para distintos grupos sociales y territorios. El acuerdo inicia la búsqueda de un bienestar social como valor, como aspiración humana, es una cuestión que no tiene nada que ver con las diferencias culturales ni políticas.

Si se aplica la referencia general de que "cualquier persona" debe tener suficiente para comer, agua potable, una educación, asistencia médica, medios de transporte y los servicios públicos básicos, quedaría pendiente referirse a quién y cómo se regula la distribución de estos insumos, y si se provee o se paga

el bienestar (Gaitán, 2005), cuya equidad generaría tranquilidad en el territorio colombiano, en especial, para quienes han tenido menores posibilidades de acceder a estos "privilegios".

4. Los mecanismos de protección de NNA frente a la EI

En el AFPP, sección de Formalización Laboral Rural y Protección Social, se dice que el gobierno nacional fortalecerá al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con un enfoque diferencial (Novoa, 2017) y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres.

A luz de las normas de la OIT, de las que Colombia es parte, y con el propósito de garantizar el trabajo digno, los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social, el gobierno nacional creará e implementará el Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de los Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales. Para su desarrollo se tendrán en cuenta especialmente la erradicación del TI y la adopción de medidas inmediatas para la erradicación de sus peores formas (a las que se aludió en la sección 1.1 de este capítulo).

En el AFPP es muy precisa la alusión a la erradicación del TI, ya que es una problemática que se ha evidenciado en las actuaciones de las FARC, como una de las primeras entidades en la que los NNA no solo ejercieron el TI, sino que se llegó a los abusos de la EI (Rausky, 2009).

La EI ha dejado a cientos de niños absolutamente vulnerados en cuanto a sus derechos básicos (Pinzón et al., 2003), y el nivel de afectación es diferenciado. En algunos casos, la afectación ha sido grave y en otros casos es relativo, por lo que cada caso debe evaluarse en forma especial (Gómez, 2007).

Unas de las partes más importantes en el AFPP es el *protocolo de monitoreo y modificación*, mediante el cual se llevará a cabo un proceso de vigilancia y de decisión sobre las acciones a realizar o no respecto a los acuerdos ya impuestos (Jiménez-Peña, 2014). En este protocolo se menciona el cuidado de la apariencia personal y la buena presentación por parte de los exintegrantes de las FARC, la relación que tendrán con la población tanto afectada como no

afectada (con el máximo respeto, cortesía y consideración), de forma que se denunciará cualquier acto o amenaza de explotación, violencia y abuso sexual, entre otras.

Este compromiso de denuncia está directamente conectado con el compromiso de no cometer ningún acto de violencia de género, incluida la explotación o abusos sexuales (Camacho-Ordóñez y Trujillo-González, 2009; Jiménez Villarreal y Jiménez Montalvo, 2019), tema absolutamente importante para asegurar el cumplimiento del acuerdo en materia de EI y de TI como principales problemáticas de vulneración de derechos de los NNA.

4.1 ¿Que está pasando actualmente en materia de EI y TI?

En la actualidad, particularmente en Colombia, el TI es notorio. Este no siempre se da en forma de vulneración de los derechos de los NNA, pero sí se evidencia que este grupo etario hace presencia en establecimientos de comercio para realizar labores básicas como limpieza, atención al público y otras tareas, incluso, en las calles de las ciudades (Martínez, 2001).

Pero últimamente reapareció otra forma de utilización de NNA la cual se centra en la EI. Esta consiste en el alquiler de niños que no están con sus padres, para generar un nivel más elevado de lástima a través de acciones de mendicidad. Para iniciar, se demuestra que muchos de los niños que están cargados suelen estar dormidos, pero la práctica verdadera es doparlos con drogas psiquiátricas que por lo general son la levomepromazina y la sinogán.

Dicho lo anterior, se patentiza la vulneración de un derecho fundamental, el derecho a la salud, ya que dichas drogas psiquiátricas pueden generar graves problemas en la salud de los infantes (Vasques et al., 2004) si son suministradas con mucha frecuencia. Esta práctica es llevada a cabo principalmente para que los NNA no interrumpan ni causen molestia a las personas a las que se les ofrece el producto a vender —que por lo general son dulces, esferos, bebidas, películas, música en discos compactos e implementos de aseo, entre otros—.

El negocio del alquiler vinculado a la mendicidad consta de varias características:

a. El "alquiler" de NNA presenta distintas tarifas que varían según la edad, la zona de acción, el rango de los tiempos en los cuales

se desarrolla la actividad del menor o las características de este. El "negocio" resulta rentable para quien desarrolla la EI.

b. A las personas que los alquilan no les importa el derecho a la integridad personal de los menores, la cual puede verse socavada por otras personas con terceras intenciones o por la exposición a los fenómenos naturales como la lluvia y el sol, entre otras (Usera, 2006).

Detallamos este punto en particular, porque a raíz de la investigación hemos podido identificar una situación muy negativa en los NNA sometidos a estas prácticas de EI, principalmente a manos de sus propios progenitores, quienes exponen algunas condiciones que consideran válidas para su actuar, como estas:

a. La migración generada por el desplazamiento forzoso provocado por las acciones de los grupos insurgentes: cuando una familia se traslada a otro ámbito geográfico, ante la insuficiencia de medios económicos, los progenitores obligan a sus hijos a llevar a cabo actividades de mendicidad.
b. Las situaciones de división familiar, sea por abandono material de un progenitor o por la muerte de alguno de los padres.
c. La necesidad de tener un acceso a una rentabilidad económica sostenible. Variable que justifica el que las familias incorporen a sus hijas a actividades vinculadas a la prostitución o a la comercialización de estupefacientes. En el caso de los varones, la inserción en las actividades delincuenciales responde a la necesidad de los progenitores de contar con elementos que le faciliten el desarrollo de sus actividades ilícitas.

4.2 Posibilidades de erradicación del TI

Como principal estrategia para erradicar la EI y el TI se encuentran las campañas y fundaciones creadas con este objetivo, entre las cuales se destacan las siguientes:

a. *Campaña "Tarjeta roja al trabajo infantil"*: Como parte de la campaña del Día Mundial contra el Trabajo Infantil de la OIT, se lleva

adelante la campaña de sensibilización "Tarjeta Roja", para evidenciar que el TI es algo inaceptable y que atenta contra el bienestar de niños, niñas y adolescentes, perjudica su educación, su desarrollo y su sustento. La exposición temprana de niños y niñas al trabajo hace más difícil de alcanzar el objetivo del trabajo decente para todos y de la construcción de una sociedad de bienestar, productiva, digna e inclusiva.

b. *Iniciativa "La música contra el trabajo infantil"*: Esta campaña fue lanzada en el 2018 por la OIT en compañía de algunos de los mejores músicos del mundo, a quienes se les pide que dediquen un concierto o una canción a esta causa. La educación musical empodera a los niños, desarrolla sus competencias y, esencialmente, los empuja a ir a la escuela y no abandonarla. Los socios de la iniciativa hacen un llamado a todos los actores del mundo de la música para que se unan al grupo en la sensibilización sobre el trabajo infantil y sobre la importancia de la educación musical y artística en la lucha contra este flagelo.

c. *Scream*: Defensa de los derechos de los niños a través de la educación, las artes y los medios de comunicación. Este programa tiene como objetivo hacer que estos jóvenes tomen conciencia de los derechos de los niños, con una atención particular sobre el trabajo infantil, para que ellos puedan a su vez difundir el mensaje y movilizar sus comunidades a que tomen acción. En definitiva, el programa Scream busca hacer cambiar las actitudes sociales con el fin de promover una cultura de respeto de los derechos de los niños y de fortalecer el movimiento mundial contra el trabajo infantil.

d. *Jóvenes en acción contra el trabajo infantil*: Mundialmente, los jóvenes denuncian el trabajo infantil y toman acciones con el fin de sensibilizar sobre este proceso, dándolo a conocer a los jóvenes de su edad, actuando como portavoces de aquellos niños cuyos derechos no se respetan y exigiendo a los responsables la toma de decisiones y la actuación urgente para proteger a los niños que se encuentran en peligro (OIT, 2019).

Finalmente, se evidencia que la problemática de TI y EI lleva largo tiempo atormentando a cientos de niños y vulnerando sus derechos fundamentales, a pesar de la existencia de medidas cautelares, leyes y artículos, entre otros, para proteger sus derechos, determinados como los más importantes frente a los demás.

Conclusiones

La problemática del conflicto armado en Colombia es un fuerte detonante para el no reconocimiento de los derechos de NNA, en especial, en los casos derivados de las acciones de los grupos armados que explotaban a esta población vulnerable para la satisfacción indiscriminada de sus intereses.

En el AFPP, los derechos de NNA son un tema primordial, no obstante, a pesar de que existen acuerdos en los que se pretende garantizar los derechos de estos, sumados a las campañas para la erradicación del TI, es evidente que no existe un castigo exacto para aquellas personas que explotan ni una reparación para las víctimas. Se concluye, por lo tanto, que siguen pasando los días y el tiempo y hay una gran cantidad de NNA cuyos derechos están siendo vulnerados, porque no se toman medidas penales ni acciones sociales contra la explotación laboral, sexual y mental de estos.

Referencias

Acevedo Suárez, A., y Rojas Castillo, Z. M. (2016). Generalidades del conflicto, los procesos de paz y el posconflicto. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 46 (124), 33-45.

Bermúdez-Tapia, M. (2007). *La Constitución a través de las sentencias del Tribunal Constitucional.* Ediciones Legales.

Bermúdez-Tapia, M. (2012). *Derecho procesal de familia*. Editorial San Marcos.

Bermúdez-Tapia, M. (2018). Legitimidad de la legislación en el Estado de Derecho. En A. Martínez Lazcano, y A. Islas Colín (Eds.), *Derechos humanos: la transformación de la cultura jurídica*. Ediciones Nueva Jurídica

Bermúdez-Tapia, M. (2019). *Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana*. [Documento de trabajo]. UPSJB.

Bohórquez, L. M. (2009). *El trabajo infantil en Colombia*. Obtenido de Ministerio de Salud y Protección Social: https://www.minsalud.gov.co/Documents/NOTICIAS%20

OFICINA%20COMUNICACIONES/Trabajo%20y%20Empleo/CIFRAS%20%20ERRADICACI%C3%93N%20DEL%20TRABAJO%20INFANTIL.pdf

Cabrera Cabrera, L. J., Corcione Nieto, M. A., Figueroa Pedreros, E. C. y Rodríguez Macea, C. D. (2018). Sobre relatos y memoria. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 177-201. https://doi.org/10.21830/19006586.363

Camacho Ordóñez, L. B., y Trujillo González, M. A. (2009). La explotación sexual comercial infantil: una ganancia subjetiva. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, *7*(2), 1009-1025.

Cárdenas, J. D. (2013). Opinión pública y proceso de paz: actitudes e imaginarios de los bogotanos frente al proceso de paz de La Habana entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC. *Ciudad Paz-Ando*, *6*(1), 41-58. https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.cpaz.2013.1.a03

Castro Torres, I. E., Casallas Torres, D. F., y Salgado Torres, A. K. (2019). Representación social del Ejército Nacional en niños y niñas en condición vulnerable de Bogotá. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 327-355. https://doi.org/10.21830/19006586.405

Cillero, M. (1999). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. *Justicia y Derechos del Niño número*, *125,* 1-16.

Contreras, M. H. J. (2003). El conflicto armado en Colombia. *Revista de Derecho*, (19) 119-125. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85101907

Corcione Nieto, M. A., Fernández-Osorio, A. E., Cabrera-Cabrera, L. J., y Rojas Yaima, B. C. (2019). Aportes de la Academia a la legitimidad de la justicia en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 819-843. https://doi.org/10.21830/19006586.516

Cubides Cárdenas, J. A., Sierra Zamora, P. A., Calixto Ortiz, D. A., y Pabón Caballero, N. (2019). Terrorismo por parte de las FARC-EP y políticas públicas orientadas a la seguridad nacional en Colombia durante 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 309-325. https://doi.org/10.21830/19006586.404

CSI (2008). *Trabajo Infantil*. Confederación Sindical Internacional. Bélgica. https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/mini_guide_CL_final_ES.pdf

FARC-EP. (2019). *Programa Agrario de los Guerrilleros.* https://www.farc-ep.co/octava-conferencia/programa-agrario-de-los-guerrilleros-de-las-farc-ep.html

Fernández-Osorio, A. E. (2019). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP: un estudio comparado desde la experiencia internacional. *Análisis Político, 32*(95), 104-124. https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80977

Fernández-Osorio, A., y Pachon Pinzon, R. (2019). Reconciliation perspectives in Colombia: characterizing the 2016 peace agreement with the FARC. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 1*4(1), 31-56. https://doi.org/10.18359/ries.3356

Gaitán, L. (2006). El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y sociedad*, *43*(1), 63-80.

Gálvez, Í. Á. (2014). Universales, absolutos e inalienables: los derechos indestructibles. *Revista de Humanidades de Valparaíso*, (4), 63-80.

Garay Acevedo, C. P., y Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(23), 83-105. https://doi.org/10.21830/19006586.307

Gómez, Z. P. (2007). El trabajo infantil en clave colonial: consideraciones histórico-antropológicas. *Nómadas, 26*, 80-90.

Jiménez-Peña, G. (2014). Multinacionales y responsabilidad social empresarial en la construcción de paz en Colombia. *Cuadernos de Administración*, *27*(48), 67-96. https://doi.org/10.11144/Javeriana.cao48-27.mrse

Jiménez Villarreal, J. E., y Jiménez Montalvo, D. A. (2019). Violencia sexual en zonas de posconflicto. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(27), 505-523. https://doi.org/10.21830/19006586.436

Martínez, A. M. (2001). Trabajo infantil y subjetividad: una perspectiva necesaria. *Estudios de Psicología*, *6*(2), 235-244. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-294X2001000200011

Nasi, C. y Rettberg, A. (2005). Los estudios sobre conflicto armado y paz: un campo en evolución permanente. *Colombia Internacional, 62*, 64-85. https://doi.org/10.7440/colombiaint62.2005.04

Niño González, C. A. (2016). El narcotráfico mutante: nueva perspectiva de análisis del fenómeno en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *14*(18), 113-124. https://doi.org/10.21830/19006586.45

Novoa, D. P. S. (2017). El sistema pensional colombiano: desafíos después de la reforma y re-reformas. *El Cotidiano*, 204, 128-135.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Paginas/inicio.aspx

OIT y IPEC (2003). Tercer Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil en Colombia, 2003-2006. Colombia: Organización Internacional del Trabajo. http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_7493/lang--es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo. (2001). *Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2243535

Pautassi, L. C., y Zibecchi, C. (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. Cepal.

Peña Chivatá, C., Sierra Zamora, P. A., y Hoyos Rojas, J. C. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 773-795. https://doi.org/10.21830/19006586.473

Pinzón, Á. M., Briceño, L., Gómez, A. I., y Latorre, C. (2003). Trabajo infantil en las calles de Bogotá. *Revista Ciencias de la Salud*, *1*(2), 151-163.

Rausky, M. E. (2009). ¿Infancia sin trabajo o infancia trabajadora? Perspectivas sobre el trabajo infantil. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, *7* (2), 681-706.

Roldán Ruiz, J. (2002). *Conversaciones cruzadas: otras voces hablan del arte como una posible herramienta para la construcción de paz*. https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/20178

Ruiz, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa* (Vol. 15). Universidad de Deusto.

Sánchez, S. (2019). *Así ha sido la Colombia de las FARC: más de 7 millones de víctimas en 52 años*. Magnet.xataka.com. https://magnet.xataka.com/preguntas-no-tan-frecuentes/asi-ha-sido-la-colombia-de-las-farc-mas-de-7-millones-de-victimas-en-52-anos

Soto, M. (2012). *Trabajo infantil*. F. Romani Allpacca, Entrevistador.

Springer, N. (2012). *Como corderos entre lobos. Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia.* Centro de Memoria Histórica.

Usera, R. C. (2006). *El derecho a la integridad personal*. Lex Nova.

Valencia, G. D., Gutiérrez Loaiza, A., y Johansson, S. (2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos, 40*, 149-174.

Vasques, F., Martins, F. C., y Pinto de Azevedo, A. (2004). Aspectos psiquiátricos do tratamento da obesidade. *Archives of Clinical Psychiatry*, *31*(4), 195-198. http://dx.doi.org/10.1590/S0101-60832004000400013

Esta página queda intencionalmente en blanco.

Reparación integral para las comunidades indígenas afectadas por el conflicto armado interno[1]

3

https://doi.org/10.21830/9789585241480.03

Paola Alexandra Sierra-Zamora[2]
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Hans Nicolaysen Sánchez[3]
Universidad Católica de Colombia
Manuel Bermúdez-Tapia[4]
Universidad Privada San Juan Bautista
Fredy Galindo García[5]
Escuela de Derechos Humanos, DIH y Asuntos Jurídicos

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias; "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú; y "Modelo de enseñanza-aprendizaje en (DDHH) Derechos Humanos y (DIH) Derecho Internacional Humanitario en el Ejército Nacional de Colombia a través del juego y la simulación" del Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. PhD (c) del Programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. Investigadora del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3146-7418. Contacto: paola.sierra@esmic.edu.co

3 Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia y miembro del semillero de investigación "Observatorio de justicia constitucional de derechos humanos", vinculado al Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia.

4 Abogado (*magna cum laude*) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

5 Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Abogado de la Universidad Militar Nueva Granada. Director de la Escuela de Derechos Humanos, DIH y Asuntos Jurídicos del Ejército de Colombia. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-7361-5629. Contacto: fredy.galindo@buzonejercito.mil.co

Resumen

La reparación integral para las comunidades indígenas en el posacuerdo colombiano tiene como fin restaurar los daños ocasionados a los derechos humanos de estas comunidades mediante diferentes mecanismos que procuran facilitar el cumplimiento de los aspectos tratados en el Acuerdo Final para la Paz.

En este capítulo se analiza el nivel de vulneración de los derechos humanos de estas comunidades a consecuencia del conflicto armado interno en Colombia, con el fin de identificar cómo atenderlas en forma específica y validar el proceso de justicia transicional desarrollado a partir del acuerdo de paz.

Sobre la base de la identificación del daño en los derechos humanos a los integrantes de las comunidades indígenas, surge la necesidad de establecer un reconocimiento especial a este grupo en situación de vulnerabilidad y en condiciones negativas en términos históricos, en el contexto del pacto por la reparación integral de víctimas.

Palabras clave: comunidades indígenas; derechos humanos; justicia y reparación; poblaciones vulnerables; posacuerdo

Introducción

Colombia es uno de los países con mayor número de desplazados internos (D'Angelo, 2017), fenómeno que implica un sinnúmero de vulneraciones y violaciones a los derechos humanos de los pobladores afectados (Garay Acevedo y Pérez Guecha, 2018; Sierra-Zamora, 2018). Tal situación permite identificar varios niveles de vulnerabilidades, de acuerdo con Bermúdez-Tapia (2011, p. 36):

a. Las víctimas directas del conflicto armado interno, quienes se encuentran entre las fuerzas del Estado y los grupos insurgentes.
b. La población en general del país, quienes son víctimas indirectas porque el nivel de daño se percibe en el ámbito estructural tanto en lo social, en lo cultural, en lo político como en lo económico.
c. Los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) quienes son víctimas invisibles en un contexto en el cual se ven afectados porque sus familias pueden disgregarse, pueden verse limitados por división interna o por una situación de muerte a manos de las partes en conflicto armado.
d. Las personas que han perdido familiares en el conflicto armado interno, los cuales asumen una condición de vida negativa especialmente en lo psicológico.

e. Los sectores rurales, de aislamiento geográfico y expuestos a las acciones de los grupos insurgentes, principalmente porque son víctimas que no cuentan con un nivel de atención efectivo e inmediato por parte del Estado.

En este punto, es necesario mencionar que las poblaciones indígenas han sido "desplazadas" de modo diferente, en función de la naturaleza de los hechos del conflicto armado interno; en algunos casos el nivel de desplazamiento ha sido severo y en otros casos, las poblaciones indígenas han estado muy próximas a zonas donde se desarrollaba el conflicto armado.

Sin embargo, sobre la base de la realidad nacional, los desplazados en Colombia, en su gran mayoría, son personas que pertenecen a comunidades étnicas como los indígenas o los afrocolombianos (Bello, 2003), problemática que arraiga múltiples discriminaciones y exclusiones en los marcos políticos, económicos y socioculturales del Estado. En muchos casos, las comunidades que son y fueron víctimas del conflicto interno armado son comunidades ignoradas por el Estado (Cubides-Cárdenas y Sierra-Zamora, 2018) que han logrado sobrevivir con sus propios recursos y estrategias.

Ahora bien, los pueblos indígenas hace más de treinta años se constituyeron como sujetos importantes para el desarrollo del país, por lo cual es necesario abarcar un ordenamiento territorial incluido en la Constitución Política de Colombia de 1991 (Villa y Houghton, 2005). Esto demuestra una representación política en cuanto a la garantía de territorios y locaciones que son otorgadas a las comunidades indígenas.

El problema yace en la necesidad de comprender las difíciles situaciones a las que son sometidas las comunidades indígenas, empezando por el desplazamiento forzado generado por acciones violentas de grupos armados al margen de la ley o por terratenientes (Ibáñez y Querubín, 2004) que buscan territorios estratégicos y recónditos para establecer bases militares, cultivos ilícitos o apropiarse de las tierras. Se entiende, por tanto, la compleja lucha en favor de los derechos colectivos indígenas y el surgimiento de movimientos en busca de ellos a partir de la segunda mitad del siglo XX (Sevilla, 2007).

En este sentido, el presente capítulo se desarrolla por medio de la metodología de investigación cualitativa propositiva, la cual consiste en la revisión

literaria con eje y enfoque de tipo doctrinal, a partir de la pregunta siguiente: ¿Cómo se han determinado las acciones del Estado para generar un procedimiento que desarrolle una reparación integral frente a las violaciones de derechos humanos en las comunidades indígenas de Colombia? Este capítulo tiene por objeto evidenciar las diferentes vulneraciones a los derechos humanos (en adelante, DD. HH.) de las comunidades indígenas en Colombia, además de exponer las actuaciones que el Estado colombiano ha propuesto en el Acuerdo Final para la Paz con fines de la reparación integral de víctimas.

Para desarrollar el capítulo, es necesario entender cuatro ejes temáticos. Inicialmente se procura reconocer a la población indígena para tener un referente de las comunidades de las que se va a tratar. En la segunda etapa se evalúan los diferentes modos en que son vulnerados los derechos humanos de las comunidades indígenas. En una tercera etapa, se trata el Acuerdo Final para la Paz y las posiciones que las comunidades indígenas ocuparon en este. En una cuarta etapa, se interpreta la manera en la que la reparación integral de víctimas planteada en el posacuerdo del conflicto colombiano entra en contacto real con las comunidades indígenas.

1. Población indígena en Colombia

La población indígena ha sido reconocida como una entidad territorial desde la actualización de la Constitución de 1991 (Laurent, 1997), y a efectos de poder evaluar su volumen poblacional ha sido necesario ejecutar diferentes censos. Sin embargo, surge un gran inconveniente para evaluar correctamente a este grupo poblacional, en especial debido a factores socioculturales y estructurales, por ejemplo, el proceso de mestizaje, el proceso de movilización en cuanto al ámbito geográfico, la dispersión demográfica, el atavismo respecto de la identificación como persona indígena ante el proceso de exclusión social al cual usualmente es sometida esta comunidad (Bermúdez-Tapia, 2017, p. 71).

Complementariamente, Bermúdez-Tapia (2017, p. 69) afirma que las poblaciones indígenas han sido diferenciadas con base en una serie de denominaciones que ha provocado situaciones de indefensión, en especial, porque

el Estado no ha considerado el desarrollo de sus derechos, por ello surgen una serie de situaciones que deben relacionarse en forma complementaria, como también en forma autonómica:

a. Los derechos de las poblaciones indígenas implican una condición tripartita de situaciones, por cuanto el indígena es sujeto de derechos, la comunidad también y cualquier sujeto puede actuar en defensa de los intereses y derechos de una comunidad indígena si se encuentra legitimado para ello. En esencia, este contexto permite detallar que la mayor parte de la defensa de los derechos indígenas ha sido evaluada a nivel individual, por las complicaciones materiales que surgen en la tutela de derechos colectivos o comunitarios o de intereses difusos, por ejemplo, los vinculados al medioambiente.
b. Las comunidades indígenas, en forma sustancial, son diferentes de las comunidades campesinas, las cuales pueden ser producto de situaciones de coloniaje, mestizaje o de dedicación económica a la agricultura. Sin embargo, es posible identificar que una comunidad indígena puede ser una comunidad campesina, pero no al revés.
c. El contexto de la tutela de derechos colectivos o comunitarios puede provocar situaciones legales complejas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, prueba de ello es que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una jurisprudencia aplicable a poblaciones indígenas en Paraguay, Ecuador y Perú, entre otros países.
d. Las poblaciones indígenas van perdiendo el carácter especial que implica una condición étnica particular, por motivos de mestizaje y asimilación cultural. Esto incide negativamente en su propio desarrollo, pues atenta de manera directa contra el patrimonio histórico cultural de la nación, porque en esencia ese valor es del país y no constituye una referencia excluyente de las poblaciones indígenas.

Tomando en cuenta estas referencias, se considera que la terminología debe emplearse en forma conjunta, pero con una perspectiva especial, porque también se debe vincular el contexto normativo internacional.

Coloquialmente, la población nacional ha podido identificar las principales características de esta población, pero el sistema de medición poblacional del Instituto Nacional de Salud entre 1993 y 1994 evidencia que se ha ubicado a los grupos étnicos más numerosos del país, a través de un proceso de identificación por selección de asentamientos. Para ello se tomaron en cuenta factores como la accesibilidad, los problemas de orden público y el interés y la acepta-

ción de la encuesta por parte de las autoridades indígenas (Piñeros-Petersen y Ruiz-Salguero, 1998).

Dicha encuesta plantea un programa que permite reconocer de forma certera la cantidad de indígenas que habitan en la nación. Este factor permite constituir las comunidades indígenas como una parte esencial en el desarrollo de la pluriculturalidad colombiana (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 7, 8, 10, 68, etc.):

> Se realizó la entrevista en 2 158 hogares, de tal modo que se logró una cobertura global de 91 %. La población estudiada fue de 11 522 personas. Para el análisis demográfico, la población se agrupó de la siguiente manera: en la región del Caribe se estudiaron 3 040 indígenas de las etnias wayú y arhuaco, en 566 hogares; en la región andina, 4 847 indígenas coyaima, paez y emberá (de montaña), en 896 hogares, y en la región amazónica, 3 635 indígenas pertenecientes a 16 grupos étnicos (con predominio de los cubeo, desano, tukano y puinave), en 696 hogares. (Piñeros-Petersen y Ruiz-Salguero, 1998)

Los resultados de la encuesta determinaron la distribución mostrada en la figura 1:

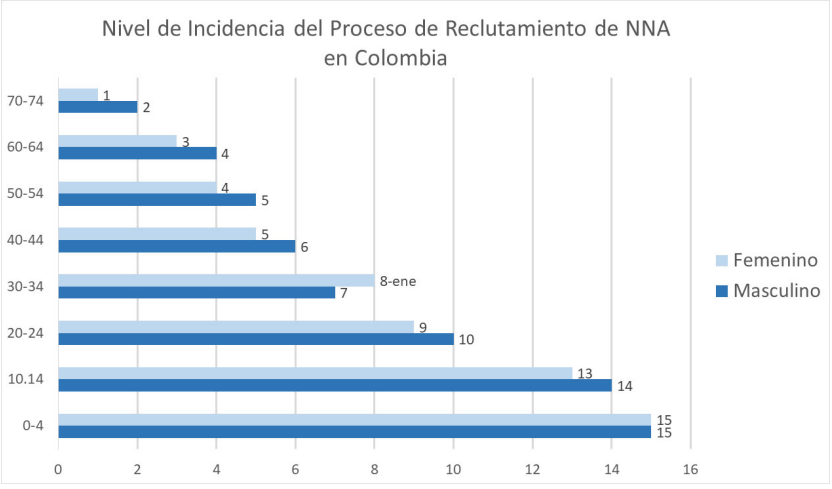


Figura 1. Conocimientos, actitudes y prácticas en la sociedad (1993-1994). Estructura poblacional por edad y sexo.
Fuente: Piñeros-Petersen, M., y Ruiz-Salguero, M. (1998).

Esta encuesta demuestra que la población indígena, para 1994, conformaba aproximadamente el 34 % de la población nacional. Una referencia muy significativa si se tienen en cuenta las consecuencias en el ámbito poblacional derivadas del conflicto armado interno en los últimos años, el cual ha incidido negativamente en forma directa y particularmente en la población indígena del país.

Por ello, el análisis del marco teórico que trata sobre la reparación integral de víctimas en el posacuerdo en Colombia resulta importante, porque se debe tener un especial cuidado en la planificación de las acciones del Estado para atender unas necesidades que difieren del resto de la población, en particular, por el contexto histórico de exclusión que han sufrido durante toda la historia de Colombia, desde la Colonia e inclusive en la misma República.

2. Vulneración de los derechos humanos de las comunidades indígenas

Colombia vivió, por más de cincuenta años, un conflicto armado entre el Estado y la guerrilla de las FARC, uno de los movimientos insurgentes más antiguos y numerosos de América Latina (Ibeas, 1995; Cubides et al., 2019). El conflicto interno armado y su violencia se han convertido en un recurso plenamente utilizado frente a todo tipo de acción o decisión del Estado (Álvarez Calderón y Rodríguez Beltrán, 2018; Žilinčík, 2019); en este campo, siempre se evidenció una lucha y un fortalecimiento de las comunidades indígenas frente a las adversidades que se les presentaban en sus territorios en el marco del conflicto armado.

En el Cauca, por ejemplo, el proceso de descomposición étnico-cultural al cual estaban sometidas las comunidades indígenas no afectó sensiblemente, pues, con ayuda de los diferentes mecanismos de autoridad independiente que reconoce la ley —como resguardos o cabildos (Chakiel y Peysel, 1994)—, se pudo detener parcialmente el daño que podría haber sido ocasionado en contra de muchas comunidades indígenas. Durante toda esta lucha, se podía evidenciar que en las regiones afectadas, se presentaba una grave situación económica que se agudizaba año tras año. Este decremento económico hizo que en la

población indígena de Popayán hubiera un contraste, en comparación con las poblaciones que se encontraban en las zonas andinas mayoritariamente (Pitre-Redondo et al., 2017).

En estas últimas, por el contrario, se evidenciaron carencias en la prestación de servicios públicos (alcantarillado, electricidad y pavimentación, entre otras) y en el acceso a la educación o a la salud, con lo cual se ejecutaba una especie de suplicio (Foucault, 1975) para las comunidades indígenas, pues estas adversidades tampoco permitían el avance sociocultural óptimo que se pretendía garantizar con la Constitución Política de 1991 (Pancho, 2007):

> Solo basta saber que un derecho se garantiza, se hace sentir y se hace conocer por el Estado, sin necesidad de que el individuo o ciudadano lo conozca mediante la procura del derecho a la salud, es decir, no es admisible que un ciudadano siempre tenga que poseer conocimiento ontológico y técnico para la garantía del derecho. (Rocha-Buelvas, 2012)

Esta pequeña abstracción muestra muchas cosas, desde la obligación estatal de brindar la buena repartición y el buen ejercicio de los DD. HH. reconocidos también en la Constitución Política de Colombia de 1991, hasta los sujetos que generan daños a las comunidades indígenas y las someten frente a un Estado que no reconoce su etnografía ni lleva a cabo las acciones para protegerlas. Vale la pena anotar que autores como Jimeno et al. (2011) trabajan este enfoque, en el que se centran en reconocer el punto de vista subalterno e ir más allá de su registro textual hasta una modalidad de acción conjunta.

La perpetración de injusticias y la usurpación de los territorios de las comunidades indígenas son factores esenciales que se deben contemplar en la búsqueda de una reparación integral, con el fin de localizar un nuevo inicio y una nueva manera de contemplar a estas comunidades, de acuerdo con los principios de protección y respeto establecidos en la Constitución.

Los impactos de la guerra para los pueblos indígenas son variables y, sin dejar de lado el contexto demográfico de la consistencia territorial de estos, es alarmante y dramático observar el índice de homicidios políticos que, entre el 2000 y el 2004, supera la tasa nacional tres veces (Cepeda, 2006), la cual, de por sí, es una de las más altas del mundo. Esto evidencia que los crímenes contra las comunidades indígenas conllevan un proceso de vulneración y desestimación de los DD. HH. de estas comunidades. Como afirma Bello:

> Sus territorios ancestrales atraen hoy las miradas rapaces de los intereses multinacionales y nacionales, que ven en sus tierras riquezas minerales y naturales, o ventajas geoestratégicas; las comunidades son disputadas como bases de apoyo y conocen al Estado no por su presencia social, sino represiva acción. (2003, p. 2)

Además del abandono por parte del Estado y de ser objeto de intereses nacionales económicos y no sociales, estas comunidades estarán subordinadas a intereses internacionales, que van detrás de las riquezas de sus territorios con estrategias maquiavélicas, hasta dejarlos rezagados en el olvido de una sociedad que siempre los hizo invisibles (Merteens, 2016). Estos fenómenos se dan gracias a una limitada regulación estatal ante estos delitos, como el despojo forzado bajo amenazas de muerte, que los llena de inseguridad[6], miedo[7], temor y opresión, sin la posibilidad de acudir al amparo del Estado y sin el impulso institucional suficiente para proteger la diversificación cultural (Quintero Cordero, 2020). Estas comunidades, hoy en día, tienen que ser reparadas por todos los daños que han venido sufriendo y que aún siguen afectándolos.

Este fenómeno está arraigado en el hecho colonial que puso a los pueblos originarios en una condición de subordinación política, de explotación económica y de subvaloración cultural (Fajardo, 2004). Esta condición sigue vigente mediante prácticas como la tortura (Sierra-Zamora y Jiménez-Barrera, 2019), la esclavitud, el homicidio y la desaparición forzada, desencadenadas por el tipo de conflicto interno que vive Colombia.

Se puede decir que la sublevación de los grupos indígenas es en defensa propia, en busca de mecanismos que la ley no les ha brindado y, por consiguiente, se puede resaltar la creación de algunos grupos armados indígenas (como lo fue el Quintín Lame), cuyo fin era defenderse del conflicto interno armado que ya les precedía. Sandoval y Capera (2018) subrayan la lucha de la pluriculturalidad indígena :

> La experiencia del proceso político liderado por los pueblos indígenas, en los últimos años, tiene como fundamento generar una serie de cambios sustanciales en la esfera institucional de lo público, es decir, una forma de descolo-

6 Según Carrión-Mena (2007), la *inseguridad* es la dimensión que hace referencia a los hechos concretos de violencia objetiva que generan esa sensación de constante intranquilidad.

7 Aristóteles definía el miedo como una de las emociones más primitivas del ser humano, producida en la *psyche* y comprendida bajo el concepto de *phóbos* (Domínguez-García, 2003).

> nizar las estructuras rígidas del poder. Un reflejo concreto de esta situación lo encontramos en la acción de los gobiernos indígenas que ponen en juicio todo tipo de mecanismos constitucionales, reformismos institucionales y acuerdos políticos existentes en los gobiernos de turno en América Latina. (p. 153)

La sublevación indígena, por tanto, espera tener consecuencias en un cambio estructural de política, ley o poder. Lo ideal sería proporcionar nuevas estructuras de participación de los regímenes que gobiernan a estas comunidades y sus territorios, pero también se puede entender como un mecanismo de protección de ellos mismos.

La vulneración de los DD. HH. (Sierra-Zamora y Cubides-Cárdenas, 2018) de las comunidades indígenas se arraiga en una posición de subordinación que siempre ha estado presente para estas. Se destaca, además, el abandono del Estado, lo cual les da pie a los grupos armados para infligirles un daño irremediable mediante homicidios (factor primario de vulneración de los derechos humanos), desapariciones, despojo de tierras y desplazamiento forzado. Finalmente, se evidencia que los orígenes de la sublevación potencial de los indígenas se debe a estas mismas atrocidades cometidas contra de ellos.

3. El Acuerdo Final para la Paz y la condición vulnerable de las comunidades indígenas

En este punto es oportuno empezar a tratar el tema de la *reparación integral*. Según la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, esta "consiste en dignificar a las víctimas con medidas que alivien su sufrimiento, compensen las pérdidas sociales, morales y materiales que han sufrido y restituyan sus derechos ciudadanos" (Rettberg, 2012). Dicho esto, se puede iniciar el análisis correspondiente a la posición de las comunidades indígenas frente a esta acción determinante de la restitución de sus DD. HH.

> En el centro de la visión de la paz del Gobierno hay una preocupación por el territorio, y una preocupación por los derechos. "Derechos" en el sentido en que el proceso de paz necesariamente debe satisfacer los derechos de las víctimas, comenzando por la medida más efectiva de protección y no repetición: poner fin al conflicto. Pero también en el sentido más amplio de garan-

> tizar por igual los derechos constitucionales de los colombianos en todo el territorio. (Jaramillo, 2014)

En este apartado del alto comisionado para la paz se implementa una nueva propuesta y percepción de las preocupaciones que se tratan al final de acuerdo. Con este mismo fin, se dice que la garantía de DD. HH. deberá primar entre cualquier otra disposición en cuanto a la reparación integral de víctimas.

Frente a las primeras relaciones entre el Estado y la organización normativa y de protección de las comunidades indígenas, se puede resaltar el reconocimiento dado en las diferentes constituciones de algunos países de Latinoamérica, por ejemplo, Colombia en 1991, Perú en 1993, Bolivia en 1994 y Ecuador en 1998 (Yrigoyen, 1999). Cada una de estas le brindó cierto apoyo a las comunidades indígenas reconociendo y ejerciendo en materia de la pluriculturalidad y la incorporación de mecanismos de protección: el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana en el artículo 7 de la Constitución Política de 1991.

En el ámbito que corresponde a la posición de las comunidades indígenas en el acuerdo de paz, este es el contexto:

> Subrayando que el nuevo Acuerdo Final presta especial atención a los derechos fundamentales de las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 3)

Dicho esto, se puede empezar a desglosar cómo se quiere remediar esta situación en el país. Cabe aclarar, no obstante, que pasados tres años y a pesar de los diferentes esfuerzos por parte del Estado para garantizar la reparación integral a las víctimas de violaciones a los DD. HH. como parte de una política social gubernamental (Cáceres-Mendoza, 2013), la realidad permite sostener que aún quedan tareas pendientes por cubrir bajo este criterio de reparación, entre ellas, la equidad para las mujeres, las comunidades afro y las comunidades indígenas (Sandoval, 2013). En estas últimas conviene detenerse, verificar la posición que les fue establecida en el Acuerdo Final para la Paz y retomar las perspectivas que en él se planteaban respecto a la reparación integral de víctimas indígenas.

A partir de este acuerdo, se mostrarán los aspectos y las posiciones de las diferentes víctimas, siendo de primordial atención los pueblos indígenas. Se podrán constatar diferentes apartados en los cuales se manifiesta la reparación integral, el restablecimiento de derechos, la repartición de tierras, la satisfacción de necesidades ciudadanas y otros:

> Que a la transformación estructural del campo y en particular al cierre de la frontera agrícola, contribuyen campesinos, comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales... con un ordenamiento socioambiental sostenible. Para ello es necesario el reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y demás formas de asociatividad solidaria. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 11)

En esta primera designación es notable el reconocimiento de territorios exclusivos para los pueblos indígenas y de los demás nombramientos territoriales. Este es un punto esencial respecto a la posición de estas comunidades en el acuerdo, pues también se nombran y reconocen las formas de asociación solidaria que generan propuestas de apoyo entre las mismas comunidades y otros estamentos (Cortés et al., 2017).

> Bienestar y buen vivir: el objetivo final es la erradicación de la pobreza y la satisfacción plena de las necesidades de la ciudadanía de las zonas rurales, de manera que se logre en el menor plazo posible que los campesinos y las comunidades, incluidas las afrodescendientes e indígenas, ejerzan plenamente sus derechos y se alcance la convergencia entre calidad de vida urbana y la calidad de vida rural, respetando el enfoque de género y la diversidad étnica y cultural de las comunidades. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 12)

Retomando este literal, se contempla que se trata de la garantía del restablecimiento de derechos de las comunidades indígenas y demás nombradas en el acuerdo, de igual manera se trata del respeto hacia la pluriculturalidad de estas.

> Creará mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos, comunidades indígenas… y empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales, con el fin de generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común, orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar

> de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 18)

En este apartado se evidencia una propensión hacia el desarrollo y la sostenibilidad económica entre el Estado, las empresas privadas, los pueblos indígenas y las demás partes nombradas, con el fin de establecer una agenda común donde se pacte el bienestar de los pobladores rurales y la equidad del crecimiento de la economía.

> El Estado deberá consultar con los pueblos indígenas la forma y la oportunidad en que las decisiones adoptadas o por adoptar por sus respectivas jurisdicciones, respecto de conductas de objeto del presente componente de Justicia, pasarán a ser competencia de este. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, pp. 170-171)

Con esto se quiere decir que las decisiones que le incumben a las jurisdicciones especiales deberán ser tratadas no solo por el Estado, sino en conjunto, y aplicadas por un progreso en la comunicación entre los pueblos indígenas, su jurisdicción especial y demás entes del Estado que formulen normativas al respecto.

> El desarrollo de la economía campesina y familiar... y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, raizales… mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales. Los PDET (planes de enfoque territorial) intervendrán con igual énfasis en los espacios interétnicos e interculturales para que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 21)

En este punto se retoma el nombramiento de la economía como un eje plural entre las comunidades indígenas y las demás nombradas, y esto se relaciona con los PDET, que intervienen en los espacios interculturales como mecanismo efectivo de desarrollo y convivencia armónica entre las partes.

> Medidas que buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos. Con este fin, se fortalecerán

> los mecanismos existentes, se adoptarán nuevas medidas, y se promoverá el compromiso de todos con la reparación del daño causado. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 130)

Como parte última de este punto, se reconocen medidas que aseguren la reparación integral e inclusión de otros derechos en los territorios de las poblaciones más vulnerables como las comunidades indígenas. Una vez realizado este ejercicio, de ubicar los apartados en los que se alude a la reparación para las comunidades indígenas en el Acuerdo Final de Paz, se puede inferir que los planteamientos del Estado son consecuentes con la intención de reparar a las víctimas de las violaciones a los DD.HH. en los aspectos de desarrollo de la economía cultural, otorgación y devolución de tierras y el control de medidas que garanticen la consecución de estos resultados.

Para definir este punto, se puede contemplar una garantía de cumplimiento por parte del Estado frente a los diferentes grupos, comunidades, personas y empresas a las que se les debe la reparación integral por ser víctimas del conflicto armado o de sus daños colaterales. Se resalta que a las comunidades indígenas, como población vulnerable, se les ha prometido la devolución de territorios y una protección especial para estos, una economía que se desarrolla en lo rural y otros mecanismos garantes del impulso económico entre pueblos y otras personas también víctimas del conflicto (López et al., 2016).

4. La reparación integral para las comunidades indígenas de cara al posacuerdo

Conviene verificar ahora si los diferentes tratados y posiciones dadas a las comunidades indígenas en el Acuerdo Final de Paz han sido constituidos de forma consecuente con el objetivo de llevar a cabo una reparación integral de las víctimas. Para ello es necesario saber que la negociación entre las guerrillas y el Estado colombiano no ha de conducir a un escenario de posconflicto, sino de posacuerdo, porque los conflictos sociales no tienden a desaparecer, sino que se van a trabajar y gestionar por medios no violentos (Molina, 2017).

Un escenario de paz requiere de una construcción adicional, que va más allá de la ausencia del conflicto. Este proceso de ajuste, reconciliación, revalo-

ración humanista y reencuentro del proyecto nacional no puede ser una paz incompleta. Por esta razón, el uso de una terminología como *posacuerdo* es lo adecuado, mientras la nación se intenta aproximarse a la reparación integral de víctimas del conflicto, generando espacios convenientes para la vida en armonía y paz.

Una vez aclarado este concepto de posacuerdo, es necesario establecer diferentes puntos de referencia en cuanto a lo trabajado en el Acuerdo Final de Paz (Moreno, 2017), con el fin de identificar los qué se ha cumplido, qué se está gestionando y qué se está ignorando.

Primeramente, cabe resaltar las opiniones de las comunidades indígenas y de otros grupos mencionados en el Acuerdo Final de Paz en cuanto a las situaciones que se presentan frente a los pactos tratados en dicho documento:

> A partir de un ejercicio de investigación cualitativa realizado en el municipio de San Carlos, Antioquia respecto a los significados que las comunidades han construido en torno al proceso de paz entre el Gobierno y las FARC, se encuentra que los/as participantes consideran que la paz ha sido capturada por el Estado, los medios de comunicación y algunos sectores económicos en pro del desarrollo extractivista (minero-energético), configurando una paz que se construye desde arriba, que es manipulada, que no obedece a los intereses de los/as campesinos y víctimas, que no logra transformar las condiciones estructurales que están a la base de la emergencia del conflicto armado y que no posibilita la participación activa y real de la ciudadanía. (Barrera Machado et al., 2018)

Se trata de una primera impresión negativa de la población en cuanto al Acuerdo. Se denota que, en esta investigación, los pobladores de la región, entre ellos, las comunidades indígenas, manifiestan que el Estado ha decidido etiquetar una paz que está siendo constituida desde "arriba". Esto quiere decir que se ve como una tergiversación de los fondos, los recursos, los implementos y los mecanismos que habían sido tratados en el Acuerdo:

> A nivel psicosocial, dicha captura ha dado lugar a la construcción de una orientación emocional colectiva de desconfianza e indignación frente al proceso de paz, la cual se erige en instrumentos de control en el plano político, ya que desactiva la acción colectiva, promueve la desesperanza, el fatalismo y la apatía de la ciudadanía. (Barrera Machado et al., 2018)

Retomado este artículo, se evidencia que esto también conlleva diversos fallos y vacíos que se pueden llegar a expresar al momento de iniciar la reparación integral de víctimas, en especial de las comunidades indígenas: faltas en la redistribución de tierras o en la nueva formación de mecanismos de comunicación entre las jurisdicciones que deben de estar entrelazadas con el Estado (Lozano-Acosta, 2010; Giraldo Chaparro, 2019), además de otras inconsistencias que puede llegar a ocasionar este tipo de percepciones o de evidencias frente al Acuerdo.

Sin embargo, los pueblos indígenas y las autoridades deben valorar los aspectos mencionados en aras de superar limitaciones y dificultades ante diferentes ejercicios de reasignación de derechos (Güejía Campo, 2017) o con el fin de reencontrar estrategias para la justa repartición de territorios según lo amparado por la Constitución Política de Colombia y el Acuerdo.

De igual manera, se considera, que la restitución de tierras y la otorgación de nuevos mecanismos de defensa es la solución principal y el aspecto fundamental de la reparación integral de víctimas indígenas y afrocolombianas (Serna, 2017). Es requisito, por tanto, establecer los modelos en los cuales se han ido determinando los nuevos territorios y los mecanismos de protección de las comunidades indígenas. Existen algunos encuentros estratégicos en el tema de tierras en distintos sectores de la sociedad, los cuales confluyen en el tema específico de la restitución (Uprimny-Yepes y Sánchez, 2010), pero siguen existiendo desacuerdos sobre el tema.

Por un lado, están quienes abogan por una política de restitución que se concentre en corregir la ilegalidad del despojo y aclarar los títulos y los derechos individuales sobre los bienes (Gómez y Prada, 2013). Esto serviría para satisfacer un punto de la reparación integral: el que concierne al desarrollo de la economía, pues se dinamiza el mercado de tierras y se da pie al desarrollo rural que permita modernizar la producción agraria en beneficio de todas las partes incluidas y mencionadas en este punto del Acuerdo.

Por otro lado están los defensores de la adopción de una política de restitución que satisfaga no solo los objetivos de una "justicia correctiva" (Kalmanovitz, 2010), sino de reconocimiento y redistribución a favor del campesinado y las comunidades étnicas. De igual manera, este tipo de defensores promovería una

mejora integral en lo que concierne a la paz territorial y la reparación respecto de los DD. HH. violentados de las comunidades indígenas.

Otro punto a tratar se deriva de la reparación de derechos y la oportunidad de generar espacios de paz en los territorios de las comunidades indígenas (Rodríguez, 2014), territorios que deben constituirse en la realidad social del posacuerdo, donde procesos como los de la guardia indígena[8] asuman un papel de intermediario en este escenario, para regular sus dinámicas sociales y garantizar una paz territorial.

Esto demuestra un avance significativo frente a la posición del Estado y su promesa de reparación integral de víctimas frente al aspecto de la paz territorial de la población indígena, donde estas comunidades también optaron por asumir un nuevo rol y una nueva posición con respecto a los escenarios que el Estado se comprometió a proteger.

Detalle especial, separado y complementario es el elemento patrimonial que implica toda acción del Estado en la tutela de los derechos de las poblaciones indígenas, en particular, porque estas están vinculadas de forma especial a los siguientes aspectos:

a. Muchas de las zonas que les pertenecen tradicionalmente cuentan con riquezas naturales, como hidrocarburos, minerales y recursos biológicos significativos que, en esencia, les pertenecen al Estado, pero cuya explotación no puede pasar por encima del desarrollo de las comunidades indígenas, ya que toda actividad en dichos territorios implica la ejecución de actividades propias de una *consulta previa* (Bermúdez-Tapia, 2011).
b. Las zonas y territorios indígenas pueden ser materia de procedimientos de registro de propiedad inmueble y ello permite su comercialización en el ámbito ordinario, lo que da lugar a condiciones altamente negativas para la sostenibilidad social, cultural y territorial de las comunidades nativas.

8 Se mencionó anteriormente la sublevación de las comunidades indígenas dando pie a la generación de guardias indígenas que tenían como objetivo, defender sus tierras y derechos en el conflicto armado.

c. Las poblaciones indígenas se ven condicionadas a un nivel de pobreza extremo, por lo cual se ven sometidas a recurrir a acciones que atentan contra sus propios intereses al ser forzadas a ejecutar operaciones financieras, económicas o bancarias que se sostienen sobre la base del patrimonio inmaterial que les pertenece.

Estos elementos son expuestos objetivamente en el ámbito judicial, por cuanto la misma accesibilidad a derechos ordinarios —como el debido proceso, la tutela judicial efectiva o el derecho a la defensa— se ve limitada por las limitaciones impuestas por el uso de idiomas vernáculos distintos al español en la administración pública, tal como sucede en Perú, Paraguay, Bolivia o Ecuador (Bermúdez-Tapia, 2011).

5. La justicia transicional como medio para la reparación integral de víctimas

Para continuar desglosando cómo se ha ido estableciendo la reparación integral en el posacuerdo, es necesario conocer un término bastante apropiado y utilizado a lo largo de todo el desarrollo, tanto del acuerdo como de la reparación: la justicia transicional.

La justicia transicional puede ser entendida como la concepción de justicia asociada con periodos de cambio político, caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores (Teitel, 2003). Teniendo en cuenta esta definición, conviene determinar la actuación de la justicia transicional en el posacuerdo, puesto que el discurso está dirigido a preservar un Estado de derecho identificado principalmente con la conservación de la paz (Villa y Joinet, 2008).

Puesto que la finalidad de la reparación integral de víctimas es conllevar la completa estimulación de la paz a nivel nacional, el objetivo de la justicia transicional es facilitar la preservación de esta y generar estrategias que conlleven el mismo fin. En otra palabras, la justicia transicional es un mecanismo fundamental de paz que se desarrolla ante cambios políticos importantes y que está acompañado de nuevas legislaciones orientadas a cumplir dicho objetivo.

Una característica primordial de la justicia transicional es que, a diferencia de la justicia ordinaria, no promueve actos de retribución o actos punitivos, sino que simplemente se enfoca y encuentra paz en actos de reparación y restauración (Ferrajoli, 2016). Por esta razón, es el mecanismo óptimo para el posacuerdo y la transición hacia la paz, es el requerimiento adecuado para finiquitar la relación de la reparación integral de víctimas y el Acuerdo Final para la Paz. El eje fundamental, además, es reversión de daños a los DD. HH. y a otros problemas a los que fueron sometidos las comunidades indígenas.

6. Restitución de tierras como factor fundamental de la reparación integral de víctimas

La Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) busca establecer un conjunto de medidas de atención y asistencia que permita ofrecer las garantías necesarias para la reparación integral del dolor que han sufrido quienes han sido víctimas del conflicto armado, prolongado por más de sesenta años (Gaviria y Yimi, 2016). Es importante tener presente que estas víctimas han tenido que desprenderse de sus predios por el abandono, el despojo o el desplazamiento forzado, y que buscan en la restitución de tierras los mecanismos necesarios para la dignificación de su persona, la inclusión social y la protección del Estado respecto a las garantías de no repetición (es decir, no tener que volver a abandonar sus tierras), para llegar, así, al disfrute pleno y sostenible de sus DD. HH., vulnerados por las diferentes acciones bélicas del conflicto.

Para garantizar el retorno de las comunidades indígenas, campesinos y familias a sus territorios, la Ley 1448 establece medidas de protección personal, orientadas a preservar la vida del reclamante que ha sido víctima de la hostilidad del conflicto y al saneamiento jurídico respecto a su relación con el predio (Marulanda y Moya, 2012). Esto último, porque existen reclamantes no indígenas que quieren proclamarse como poseedores y propietarios de estos terrenos jurídicamente.

Hasta ahora, los actos de despojo han sido identificados como compraventas forzosas, escrituras de englobe de terrenos agrandados por efecto del

desplazamiento abusivo de cercas, resoluciones de adjudicación de baldíos expedidas por el Estado sin el cumplimiento cabal de los requisitos legales y posesión por usurpación directa (Reina, 2014). Esto demuestra que durante la etapa del conflicto armado en Colombia los territorios de las comunidades indígenas y demás merecedores de reparación mencionados en el Acuerdo fueron, en su mayoría, forzados al despojo o a vender a injustos precios sus inmuebles, bajo amenaza de muerte.

Ahora bien, se debe considerar que la reparación integral de víctimas deberá retomar el planteamiento de la Ley 1448 de 2001 en cuanto a la retribución de nuevos territorios a las comunidades indígenas, con el fin de cumplir lo tratado en el Acuerdo Final de Paz —que, en el fondo, es lo mismo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991—. Para el aspecto de la otorgación de nuevos territorios, se deberá prever cierto tipo de reflexiones debido a la complejidad del fenómeno social trabajado, que implica acudir a conceptos que involucran distintos campos del conocimiento, entre los que cabe resaltar el campo jurídico, sociológico, psicológico y político (Bustamante, 2015).

Conclusiones

A partir del estudio desarrollado a lo largo de este capítulo, se pueden destacar varios ítems esenciales para entender el funcionamiento de la reparación integral de víctimas indígenas en el contexto del posacuerdo en Colombia:

- La *reparación integral* como mecanismo de dignificación de las víctimas del conflicto mediante el alivio al sufrimiento de estas.
- El *Acuerdo*, que es el objeto de estudio, constituye la base del desarrollo de la Reparación, puesto que en él se manifiesta expresamente que las comunidades indígenas son merecedoras de reparación.
- La *vulneración de los DD. HH.*, como concepto, hace referencia a las situaciones indignas que las comunidades indígenas tuvieron que soportar durante todo el conflicto armado: homicidios, torturas, temor y pobreza, entre muchísimas otras vulneraciones que ocurrieron en esta etapa.

Se concluye, entonces, que las comunidades indígenas son objeto legítimo de *reparación integral*, que estas han entrado a ser parte fundamental del complejo de víctimas con respecto a las cuales el Acuerdo indica la necesidad de resarcimiento, reparación y devolución de derechos esenciales, de territorios e indemnizaciones.

También cabe resaltar que el Acuerdo está otorgando territorios, mientras que el Estado se está encargando de remediar y proponer estrategias que conlleven la reparación completa y a la devolución efectiva de los territorios de los que fueron despojadas las comunidades indígenas. Además, el Estado está haciendo eficientes los mecanismos de protección territorial contemplados en la Constitución de 1991, como los cabildos o los resguardos, para que las denominadas *guardias indígenas* perciban el nuevo escenario de tranquilidad, paz y no repetición que el posacuerdo plantea. Por otra parte, la comunicación entre el Estado y las comunidades indígenas es posible debido al mejoramiento de las condiciones sociales y culturales de las primeras gracias a las nuevas disposiciones políticas.

Así mismo, se destaca que la reparación integral de los DD. HH. inicia en el momento mismo en que estas etnias fueron nombradas y reconocidas como comunidades vulnerables, merecedoras de cuidado y atención especial. Esto les da la posibilidad de hacer parte de la restauración de bienes, servicios y otras prestaciones públicas de las que antes carecían, mientras se resarce y detiene el daño del conflicto, en especial, el desplazamiento forzado y, con ello, la disminución notable del índice de homicidios.

Por último, se resalta que la población indígena colombiana ha variado su estructura desde 1994, con la creación de las nuevas responsabilidades estatales frente a ellas y con el reconocimiento sociopolítico adecuado hoy en día. Gracias a lo anterior, se ha logrado que las comunidades indígenas sean parte integral de la sociedad colombiana, puesto que son tenidas en cuenta y participan de los aspectos de la vida cotidiana de las ciudades o departamentos, espacios que antes tenían prácticamente vetados.

Esto ayuda a responder el interrogante que se planteaba al inicio del capítulo: ¿Cuál ha sido la reparación integral de las comunidades indígenas en el posacuerdo colombiano? La clara respuesta es que las comunidades indígenas han entrado en el Acuerdo y han sido reparadas de manera integral en la mayoría de los aspectos mencionados.

Referencias

Álvarez Calderón, C. y Rodríguez Beltrán, C. (2018). Ecosistemas criminales. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 1-30. https://doi.org/10.21830/19006586.352

Barrera Machado, D., Villa Gómez, J. D., y Insuasty Rodríguez, A. (2018). Significados construidos en torno a la paz por comunidades residentes en el municipio de San Carlos, Antioquia: efectos psicosociales de la captura de la paz. *Kavilando, 10*(1), 53-77.

Bello, M. (2003). *El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social*. Programa Andino de Derechos Humanos; Universidad Andina Simón Bolívar.

Bermúdez-Tapia, M. (2011). *Los derechos lingüísticos*. Ediciones Legales.

Bermúdez-Tapia, M. (2017). Análisis del manejo del desarrollo legislativo y temático de la consulta a pueblos indígenas. *Revista de Análisis Especializado en Jurisprudencia, 39*(4). 27-404

Bustamante, V. L. (2015). Lineamientos de política pública a partir de la doble incidencia entre la ley 1448 de 2001 y los sobrevivientes del desplazamiento forzado. *Revista Eleuthera, 12*, 162-177.

Cáceres-Mendoza, E. (2013). Justicia transicional y derecho a la reparación integral. Aproximación al caso colombiano. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política, 7*(2), 55-87. https://doi.org/10.14718/NOVUMJUS.2013.7.2.2

Carrión-Mena, F. (2007). *Percepción inseguridad ciudadana*. Flacso.

Cepeda, I. (2006). Genocidio político: el caso de la Unión Patriótica en Colombia. *Revista Cetil, 1*(2), 101-112.

Chackiel, J., y Peyser, A. (1994). *La población indígena en los censos de América Latina*. Repositorio Digital Cepal. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12491

Cortés Sánchez, E. M., Cova Villanueva, M., Forer, A., Busintana, K., y Ramírez Hernández, H. F. (2017). *Proceso de justicia y paz. Evaluación y aportes en casos de pueblos indígenas.* Editorial Educosta.

Cubides-Cárdenas, J., y Sierra-Zamora, P. (2018). Reparación integral de las víctimas en la justicia transicional: historia, debate y actualidad dentro del acuerdo de paz firmado por el gobierno de Colombia y las FARC-EP. En E. A. Velandia Canosa (Ed.), *Derecho procesal constitucional*. Universidad La Gran Colombia.

Cubides Cárdenas, J. A., Sierra Zamora, P. A., Calixto Ortiz, D. A., y Pabón Caballero, N. (2019). Terrorismo por parte de las FARC-EP y políticas públicas orientadas a la seguridad nacional en Colombia durante 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 309-325. https://doi.org/10.21830/19006586.404

D'Angelo, A. (2017). Restituir las tierras en el marco del postconflicto colombiano: una mirada al caso indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta. *Perifèria: Revista de Recerca i Formació en Antropologia, 22*(2), 112-135. https://doi.org/10.5565/rev/periferia.618

Domínguez García, V. J. (2003). El miedo en Aristóteles. *Psicothema, 15*(4), 633-666.

Fajardo, R. Y. (2004). Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos. *El Otro Derecho, 30*, 171-195.

Ferrajoli, L. (2016). La justicia penal transicional para la Colombia del postconflicto y las garantías para la paz internacional. *Crítica Penal y Poder, 10,* 146-161.

Foucault, M. (1975). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Editorial Siglo XXI.

Garay Acevedo, C. P., y Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(23), 83-105. https://doi.org/10.21830/19006586.307

Gaviria, D., y Yimi, A. (2016). *Ley 1448 de 2011. Análisis crítico a la restitución de tierras como mecanismo de reparación integral.* Universidad Católica de Colombia.

Giraldo Chaparro, F. R. (2019). Las Fuerzas Militares como instrumento de socialización del Estado. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 939-970. https://doi.org/10.21830/19006586.517

Gómez, R. S., y Prada, M. A. (2013). Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 43*(119), 533-566.

Güejía Campo, J. D. (2017). *Proyecciones y apuestas políticas de la Guardia Indígena Nasa del Resguardo de Tacueyó, municipio de Toribio, Cauca, frente al escenario de Posacuerdo (2016-2017)* [Trabajo de pregrado]. Biblioteca Digital de la Universidad del Valle. http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/handle/10893/13241

Ibáñez, A. M., y Querubín, P. (2004). Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia. *Documento Cede, 23*, 1-114.

Ibeas, J. (1995). Génesis y desarrollo de un movimiento armado indígena en Colombia. *América Latina Hoy, 10*, 37-48.

Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial*. Interaktive-Demokratie.org. http://bit.ly/2S7jW4W

Jimeno, M., Varela, D., y Castillo, Á. (2011). Experiencias de violencia: etnografía y recomposición social en Colombia. *Sociedade e Cultura, 14*(2), 275-285. https://doi.org/10.5216/sec.v14i2.17604

Kalmanovitz, P. (2010). Justicia correctiva vs. justicia social en casos de conflicto armado. *Estudios Socio-Jurídicos, 12*(2), 59-85.

Laurent, V. (1997). Población indígena y participación política en Colombia: las elecciones de 1994. *Análisis Político, 31*, 63-81.

López, W., Andrade, A. F, y Correa-Chica, A. (2016). El proceso de pedir perdón como condición necesaria para la construcción de paz en medio del conflicto armado en Colombia. *Revista Argentina de Clínica Psicológica, 25*(2), 187-194.

Lozano-Acosta, C. H. (2010). El daño ambiental en los programas de reparación colectiva para comunidades indígenas y afrodescendientes afectadas por el conflicto armado en Colombia. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional, 8*(17), 287-322.

Marulanda, M., y Moya, A. (2012). Reparación transformadora, retorno y restitución de tierras: apuntes sobre el artículo 101 de la ley 1448 de 2011. *Revista de Derecho Público, 29*, 4-38. http://dx.doi.org/10.15425/redepub.29.2012.01

Meertens, D. (2016). Justicia de género y tierras en Colombia: desafíos para la era del posacuerdo. *European Review of Latin American and Caribbean Studies, 102*, 89-100. https://doi.org/10.18352/erlacs.10166

Molina, N. (2017). Retos de la psicología en la construcción de paz en Colombia: ¿fatalismo o ingenuidad? *Pensamiento Psicológico, 15*(1), 115-126.

Moreno, J. D. (2017). Paz, memoria y verdad en El Salvador: experiencias y lecciones para la Colombia del posacuerdo. *Análisis Político, 30*(90), 175-193.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Paginas/inicio.aspx

Pancho, A. (2007). Participación de las mujeres nasa en los procesos de autonomía territorial y educación propia en el Cauca, Colombia. *Mujeres indígenas, territorialidad y biodiversidad en el contexto latinoamericano*, 53.

Piñeros-Petersen, M., y Ruiz-Salguero, M. (1998). Aspectos demográficos en comunidades indígenas de tres regiones de Colombia. *Salud Pública de México, 40*, 324-329.

Pitre-Redondo, R., Cardona-Arbeláez, D., y Hernández-Palma, H. (2017). Proyección del emprendimiento indígena como mecanismo de competitividad en el postconflicto colombiano. *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación, 7*(2), 231-240. https://doi.org/10.19053/20278306.v7.n2.2017.6068

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

Reina, J. V. (2014). Análisis comparativo de los diseños institucionales que regulan la participación de las víctimas en Colombia: antes y después de la Ley 1448 de 2012. *Estudios Socio-Jurídicos, 16*(1), 165-206.

Rettberg, A. (Comp.). (2012). *Construcción de paz en Colombia*. Ediciones Uniandes.

Rocha-Buelvas, A. (2012). Derecho a la salud en Colombia: la utopía anunciada. *Espacio Abierto, 21*(1), 59-80.

Rodríguez, G. A. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario.

Sandoval, D. A. (2013). Reparación integral y responsabilidad civil: el concepto de reparación integral y su vigencia en los daños extrapatrimoniales a la persona como garantía de los derechos de las víctimas. *Revista de Derecho Privado, 25*, 237-273.

Sandoval, E. A., y Capera, J. J. (2018). El movimiento indígena colombiano y su relación con el giro decolonial en América Latina. *Ratio Juris, 13*(27), 145-172. https://doi.org/10.24142/raju.v13n27a6

Serna, D. R. (2017). El territorio como víctima. Ontología política y las leyes de víctimas para comunidades indígenas y negras en Colombia. *Revista Colombiana de Antropología, 53*(2), 85-113.

Sevilla, M. (2007). Indígenas urbanos y las políticas del reconocimiento dentro del contexto colombiano. *Perspectivas Internacionales, 3*(1), 7-24.

Sierra-Zamora, P. A. (2018). *La tutela de los Derechos Humanos en situaciones de postguerra: el caso colombiano* [Documento de trabajo]. https://doi.org/10.17605/OSF.IO/7KM83

Sierra-Zamora, P. A., y Cubides-Cárdenas, J. A. (2018). *Derechos humanos en Colombia: A raíz del conflicto armado con las FARC* [Documento de trabajo]. https://doi.org/10.17605/OSF.IO/CWK56

Sierra-Zamora, P. A., y Jiménez-Barrera, L. V. (2019). Genealogía de la tortura en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Novum Jus, 13*(2), 1-14. https://doi.org/10.14718/NovumJus.2019.13.2.7

Teitel, R. (2003). Genealogía de la justicia transicional. *Harvard Human Rights Journal, 16*, pp. 69-94.

Uprimny-Yepes, R., y Sánchez, N. C. (2010). Los dilemas de la restitución de tierras en Colombia. *Estudios socio-jurídicos*, *12*(2), 305-342.

Villa, H. V., y Joinet, L. (2008). Introducción a la justicia transicional. *Claves de Razón práctica, 180*, 76-82.

Villa, W., y Houghton, J. (2005). *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia 1974-2004*. Iwgia.

Yrigoyen, R. (1999). Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador). *Revista Pena y Estado, 4*, 1-19.

Žilinčík, S. (2019). La atribución pública como reguladora de emociones. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 869-889. https://doi.org/10.21830/19006586.528

Esta página queda intencionalmente en blanco.

La atención a las víctimas de prostitución forzada durante el conflicto armado interno en el posacuerdo[1]

4

https://doi.org/10.21830/9789585241480.04

Paola Alexandra Sierra-Zamora[2]
Ángela María Medina Carrión[3]
Universidad Católica de Colombia
Manuel Bermúdez-Tapia[4]
Universidad Privada San Juan Bautista
Juan Carlos Aristizábal Murillo[5]
Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú; y "Modelo de enseñanza-aprendizaje en (DDHH) Derechos Humanos y (DIH) Derecho Internacional Humanitario en el Ejército Nacional de Colombia a través del juego y la simulación" del Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. PhD (c) del Programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. Investigadora del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3146-7418. Contacto: paola.sierra@esmic.edu.co

3 Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia y miembro del semillero de investigación "Observatorio de justicia constitucional de derechos humanos", vinculado al Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia.

4 Abogado (*magna cum laude*) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

5 Magíster en Administración Educativa y Políticas Públicas y especialista en Docencia e Investigación Universitaria de la Universidad Sergio Arboleda. Administrador de empresas de la Universidad Militar Nueva Granada y profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: http://orcid.org/0000-0002-3690-3282. Contacto: juanaristizabalmurillo@cedoc.edu.co

Resumen

El conflicto armado es una crisis que afecta a Colombia desde hace más de cincuenta años. Con el proceso de paz, el contexto empieza a tomar otro rumbo, pero hay un tema que no se expone en su real dimensión: la prostitución forzada de mujeres provocada por las acciones de los grupos insurgentes en sus zonas de influencia. Para el debido análisis de esta problemática es necesario tomar elementos referenciales que permitan comprender las propuestas del Acuerdo de Paz en la perspectiva los derechos de las mujeres.

De forma complementaria, se debe tener en cuenta que la mujer en la actualidad toma las riendas de su propio destino y empieza a ser constructora de su propia historia, artífice y garante de su proyecto de vida en libertad, tras la superación de la vida en confinamiento en las selvas colombianas. Situación que debe atender y garantizar el Estado.

Palabras clave: derechos humanos; género; mujer; proceso de paz; prostitución forzada; territorio

Introducción

La problemática del conflicto armado interno en Colombia ha sido un tema trascendental durante años, teniendo en cuenta que ha dejado millones de víctimas, sin discriminación alguna a sexos, razas ni clases sociales (Sierra-Zamora, 2018). Esta confrontación ha ocasionado graves secuelas, como la lucha interminable contra el narcotráfico, la venta de drogas a nivel masivo, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores, entre otras. En este mismo sentido, las mujeres han sido víctimas desde la parte activa del conflicto armado, en donde la violación de derechos humanos ha sido más que recurrente, puesto que desde muy pequeñas se ven envueltas en prostitución y demás crímenes de lesa humanidad (Cubides-Cárdenas et al., 2017).

Entiéndase como crímenes de lesa humanidad los ataques generalizados a la población civil, como el secuestro, el exterminio, la violación, etc. Esta problemática se convierte en el objeto principal de atención del Estado colombiano hasta la fecha (Tokatlian, 2001), teniendo en cuenta el Acuerdo Final para la Paz, que centra su atención en las mujeres mediante el enfoque de género y la reparación integral como víctimas; no obstante, la realidad que vivieron y viven diariamente estas mujeres víctimas es otra.

Como metodología de análisis, se tomó la investigación cualitativa, que se basa en construir, naturalizar, unificar y analizar distintos puntos de vista,

teorías y doctrinas, con el fin de construir nuevos conceptos para la transformación y desarrollo de ideales, conceptos y estrategias novedosas. Este tipo de investigación atañe a todo lo social, pues le permite al investigador una observación determinada y centrada, para producir conocimientos desde el interior de la realidad que él también vive (Palacios Gómez, 2001).

Por lo tanto, el presente capítulo se va a desarrollar mediante la metodología de investigación cualitativa-propositiva (Palacios Gómez, 2001), con el objetivo de analizar las ejecuciones de los mecanismos de control y defensa sobre la problemática de prostitución. De acuerdo con esto, se impone el siguiente interrogante: ¿Cómo se ejecuta el mecanismo de protección internacional frente a la prostitución forzada que se ha identificado en el posconflicto?

Para el desarrollo del capítulo se establecieron tres ejes temáticos: inicialmente, se identifican las generalidades del término *prostitución*, con lo cual se define claramente el concepto de *prostitución forzada*, con el fin de analizar las distintas perspectivas doctrinales que se tienen con respecto este. En un segundo momento, se analizan los mecanismos internacionales de protección de los derechos de las mujeres respecto del tratamiento que se evalúa en el derecho comparado, en particular, los mecanismos de protección de la mujer en Colombia. En una tercera etapa, se analiza el Acuerdo Final para la Paz frente la problemática de la prostitución. A manera de cierre, se presentan unas breves conclusiones.

1. Conceptualización del término *prostitución*

La Sentencia T-736-15 define la prostitución como el reconocimiento a personas discriminadas que, por decisión propia u obligada, trabajan con su cuerpo en actividades que atentan contra su dignidad humana, igualdad y principios (T-736, 2015). Aunque no está reglamentada, la Sentencia T-629-10 profiere que la prostitución no es ilegal y, aunque en algún momento lo fue, esta hoy no es un delito, pero tampoco está regulada. Esto impide que las trabajadoras sexuales gocen de los beneficios de un trabajo común y corriente que, ante los ojos de la ley, es merecedor de todas las prestaciones sociales (T-629, 2010).

Teniendo esto en cuenta, la práctica de la prostitución en Colombia se ha vuelto un tema de gran relevancia, pues muchas mujeres se dedican a ello, pero sus derechos laborales no son reconocidos (Betancourt y Cortés, 2011). Por otra parte, están los casos de abuso en el contexto del conflicto armado interno, pues dentro de este muchas mujeres, en su mayoría campesinas, sufrieron la prostitución forzada por parte de distintos grupos al margen de la ley, en este caso, las FARC-EP (Cubides et al., 2019).

En efecto, el conflicto armado colombiano tiene "cuerpo de mujer", dado el sometimiento a distintas torturas a la población vulnerable, lo cual es inaceptable puesto que está directamente relacionado con la violación de derechos humanos, como la dignidad humana, el derecho a la vida, al buen nombre, al trabajo digno, a la libertad, etc. (Garay Acevedo y Pérez Guecha, 2018; Sierra-Zamora y Jiménez-Barrera, 2019).

En Colombia, según el registro único de víctimas (RUV), entre marzo de 1985 y enero de 2013, se contabilizaron 2 683 355 mujeres víctimas directas del conflicto. De este total, se destaca un grupo de 489 687 mujeres que fueron víctimas de violación y prostitución forzada (Cadavid, 2014). Con base en estos datos puntuales, la presente investigación se centrará en el segundo grupo, por lo que se deben tener en cuenta estas cifras en adelante para el desarrollo de la presente investigación.

Estas estadísticas permiten identificar que las víctimas no pueden ser "medidas" por casos de desaparecimiento o porque registran alguna denuncia vinculada al proceso del conflicto armado interno, pues hay muchas mujeres que por miedo aun callan esta atosigante verdad, verdad que solo es consecuencia del conflicto armado, que es el resultado de una democracia débil que siempre ha tenido el país. En la problemática de afectación a la mujer, como sujeto de derechos y como grupo poblacional, Bermúdez-Tapia detalla que ellas pueden ser víctimas en tres niveles:

a. A nivel individual, especialmente porque contra su persona se han ejecutado acciones lesivas que han atacado su dignidad, integridad y derechos.
b. A nivel colectivo, especialmente porque no son consideradas en un nivel o plataforma equivalente a otros grupos poblacionales en comparación con el sector masculino de la población nacional.

c. A nivel difuso, en particular porque el Estado desarrolla de modo negligente sus políticas públicas sin lograr equiparar los derechos a nivel individual y colectivo de varones y mujeres. En este punto, es posible observar que las acciones en el ámbito de los servicios de educación, salud, de promoción laboral o atención de emergencias sociales, no está debidamente atendido para la mujer como grupo poblacional (Bermúdez-Tapia, 2012).

Consecuentemente surge una serie de situaciones que amplía el margen negativo hacia las mujeres, y que se convierte en un problema nacional cuando se analiza el contexto de atención a las mujeres sometidas a prácticas de prostitución durante el conflicto armado interno. Tales situaciones evidencian el escaso nivel de atención en este punto con el que ha contado la comunidad y las escasas acciones de la administración pública al respecto.

Y no solo allí radica el problema, este también ha sido fiel al resultado de una sociedad que creó hombres listos para la guerra, pero, a consecuencia de esta, más de dos millones de mujeres tuvieron que reflejar estas atrocidades usando como espejo sus vidas y las de sus familias enteras. El resultado de esta situación es un problema que afecta a la población en general, pero en especial a las sobrevivientes, muchas de las cuales se consideran muertas espiritualmente, porque ninguna reparación podría aliviar el daño que se les ha provocado.

La prostitución forzada en Colombia es una violencia fundamentada en una cultura machista, dentro de la cual, los hombres suponen que tienen el poder de sometimiento sobre las mujeres, pues las consideran inferiores bajo un concepto similar al de *propiedad*. Esta ideología solo ha cobrado vidas de personas que nada tienen que ver con ello, de personas que no quisieron ir la guerra, pero les tocó vivirla (Casado-Neira y Pérez, 2015).

La región donde se registra una mayor incidencia de este problema social es Medellín, pues según estadísticas del RUV, la mayor parte de las víctimas se registran allí. Por ser una zona de conflicto constante, allí se da la primera clasificación de las víctimas. Las víctimas directas son objeto de torturas, desplazamiento forzado y violencia sexual, mientras que las víctimas indirectas son

los familiares que sufren la muerte, el secuestro, la desaparición y en desplazamiento de sus parientes más cercanos, los cuales son obligados a abandonar sus tierras y a empezar de cero en lugares en los que no conocen a nadie (Ibáñez y Querubín, 2004).

1.1 Los mecanismos de protección internacional frente a situaciones de práctica ilegal de la prostitución

Esta problemática dejó a grandes rasgos, crisis sociales que reincidieron a nivel internacional; tanto así que las convenciones internacionales influenciadas por la ONU han sido artífices de distintos tratados para la mujer, dentro de los cuales se ha visto desde el punto de vista de los derechos humanos, la intervención de distintos entes controladores generadores de acuerdos (Heim, 2011).

Sin embargo, pese a la persistencia del problema, no fue sino hasta los años noventa del siglo pasado que distintos comités internacionales decidieron formular acciones contra este fenómeno. Por consiguiente, vale la pena hacer una breve revisión histórica de los distintos y más importantes acuerdos al respecto desde 1904 hasta el último tratado vigente de la ONU en 2014:

a. El primer acuerdo se genera en 1904: "Acuerdo internacional para la supresión del tráfico de trata de blancas, prostitución y violación de derechos humanos", firmado en París, con el fin de intervenir y asegurar los distintos derechos de niños, niñas y adolescentes que estaban siendo traficados con propósitos lucrativos. Este acuerdo solo obtiene la firma de 69 países americanos y su objetivo es garantizar los derechos de las distintas víctimas de esta barbarie (ONU, 1904).
b. El segundo tratado internacional, firmado en 1950, se titula "Convenio internacional para la represión de trata de blancas y la exportación de prostitución ajena". Este se enfoca en la prohibición de las distintas formas de tráfico, de forma que establece distintas medidas de prevención y destinación de fondos a organizaciones que se encarguen de personas que han sido tratadas para la restauración de sus derechos (Garbay, 2004).

c. El tercer tratado internacional, firmado en 1973, se titula "Convenio internacional sobra la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer". Este documento es uno de los más importantes de la historia, puesto que tiene como eje no solo las víctimas de prostitución, sino a las mujeres que se dedican a este oficio por voluntad propia. Este convenio exige igualdad de derechos para las mujeres sin importar las distintas actividades a las cuales estas puedan dedicarse. Cuenta con la firma de más de 100 países, incluido Colombia, y se refiere a derechos humanos específicos como los derechos reproductivos y el derecho al trabajo (Naciones Unidas, 2014).
d. El cuarto tratado internacional, firmado en 1995, se titula "Plataforma de acción en Beijing", que se enfoca en la trata de mujeres y la prostitución forzada, la reivindicación y garantía de los derechos humanos a mujeres vulneradas, las distintas concepciones de género y la importancia de la igualdad (Checa y Acién, 2011).
e. Finalmente, está la quinta y última asamblea general del Consejo Económico y Social Mundial, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2009, titulada "Relatoría especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias". Este documento tiene en cuenta todas las cumbres anteriores, detalla sus modificaciones y reconsidera las distintas concepciones del tráfico de mujeres y su evolución en la sociedad. A partir de ello, toma medidas contundentes, como el compromiso de los gobiernos a nivel nacional e internacional contra el tráfico de menores, el establecimiento de políticas en contra del crimen y el total resguardo de los distintos derechos de las mujeres, con el fin de garantizarles, desde su nacimiento, una vida equitativa, educación y protección. Esta relatoría, a la fecha, sigue vigente (Wilson, 1999).

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede tener una idea clara de los distintos mecanismos internacionales de protección para la mujer víctima de prostitución, problema que cuenta con más de 100 000 mujeres afectadas

anualmente (Castellanos et al., 2013). El desconocimiento de estos mecanismos hace que las víctimas piensen que están solas y que, desde la visión de un gobierno casi ausente en esta problemática, tengan miedo de denunciar porque piensan que será peor.

Según el movimiento Amnistía Internacional, las trabajadoras sexuales, forzadas o no, son enfrentados a discriminación constante y violación de derechos fundamentales (Amnistía Internacional, 2015), dentro de los cuales están la "violación del derecho a la dignidad, violación del derecho a la paz, violación del derecho a la libertad sexual, violación de distintos derechos civiles". Todo ello está contemplado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como lo consagra en su "Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Para)":

> Artículo 2: se entenderá que la mujer sufre violencia tanto física y sexual como psicológica.
>
> […].
>
> Artículo 5: toda mujer podrá ejercer sus derechos con total libertad, tanto civiles como laborales, sin temor a ser rechazada.
>
> […].
>
> Artículo 7: las mujeres víctimas de tráfico humano con fines de prostitución, tendrán que ser cobijadas por privilegios que restituyan sus derechos vulnerados, como lo son: tratamiento psicológico por el tiempo que lo requiera, alimentación y atención médica, preparándola así para reincorporarse a la vida social

Los mecanismos de defensa internacional son una realidad que se le atribuye a los distintos países que hacen parte de estos convenios, mas, sin embargo, por el desconocimiento y la impopularidad de estos, logra que las víctimas no recurran a ellos, ya que son casi como un misterio en medio de un estado ausente que no les propicia un ambiente seguro ni siquiera para prever estas situaciones (Castles, 2003).

1.2 Mecanismos de protección nacional frente a casos de prostitución femenina individual o colectiva

Además de los acuerdos internacionales, Colombia como Estado de derecho tampoco ha sido indiferente a estas violaciones a los derechos humanos

y cuenta con una normatividad jurídica llena de garantías y protección para las víctimas (Clark, 2001). La prostitución en el conflicto armado hace que la historia tenga un matiz triste, pues niñas y mujeres fueron reclutadas y obligadas a desempeñar estas funciones con fines lucrativos y para satisfacer los caprichos de los cabecillas de los insurgentes (Daich, 2012).

El eje de enfoque es, que, aunque existen miles de víctimas, el estado reglamenta de alguna manera las sanciones pertinentes para los victimarios y para las víctimas, garantías de protección y demás. Aunque Colombia es un país comprometido en la mayoría de los tratados internacionales, es paradójico que el gobierno no ponga su atención en estos temas tan relevantes que han aquejado el país por más de una década (Varón-Mejía et al., 2012).

Una de las regulaciones nacionales más importantes respecto de la prostitución forzada es la Constitución Política de Colombia que, en su artículo 17, prohíbe toda clase de esclavitud, servidumbre y trata de seres humanos con distintos fines (Constitución Política de Colombia, 1991). El Congreso de la República, por su parte, en el 2005 promulga la Ley 985 de 2005, la cual vela por las medidas de protección para las personas que han sido víctimas de prostitución forzada, dentro de los cuales acentúa los mecanismos de reacción inmediata y los privilegios con los que pueda contar esta víctima (Congreso de la República, 2005).

La Corte Constitucional, en la Ley 765 de 2002, promueve el "Protocolo facultativo de la convención de los derechos de la mujer, relativos a la venta, prostitución y pornografía", mediante la Sentencia C-318 de 2003. Esta ley se encarga de tener como objeto distintas prohibiciones a la venta de niños y mujeres, y tiene efectos internacionales, es decir, gracias a ella se puede operar sobre territorio extranjero en búsqueda de un nacional (Corte Constitucional, 2003).

Ante la existencia pero poca eficacia de estas leyes, mediante esta investigación se dan a conocer las convenciones de las cuales forma parte el país:

a. "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" (1981): por medio de este documento, el Estado se compromete a impulsar medidas de construcción social

y cultural con el objeto de reivindicar y estimular el respeto hacia la mujer, así como alejarla de cualquier discriminación que afecte de cualquier manera el desarrollo de sus facultades como persona y de sus derechos (Binstock, 1998).

b. "Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta, la prostitución y pornografía infantil, 2000", cuyos artículos establecen, entre otras: definiciones de los distintos delitos (art. 3), extraterritorialidad y acción de autoridad nacional en el extranjero (arts. 4 y 5). (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2002).

La autoridad estatal, aunque se ha encargado de regular, permanece ausente en la mayoría de estos casos. Pese a su fuerte conexión con los distintos tratados internacionales, la víctima puede sentir una falta de protección por parte del gobierno nacional. La carencia de control en este aspecto deja mucho que desear de parte de los dirigentes y las medidas que se les atribuyen como reacción ante estas situaciones (Garavito et al., 2012).

1.3 La legislación y jurisprudencia nacionales frente al problema de la prostitución forzada

Dentro de las leyes nacionales enfocadas en la atención ejemplar de víctimas de violencia en el marco del conflicto armado con énfasis en la violencia sexual se encuentran las siguientes: Ley 1235 de 2008, mediante la cual se garantiza para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el derecho de acceder a políticas públicas y su respectiva realización; y la Ley 1450 de 2011, que garantiza los derechos humanos integrales e independientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades y la población indígena.

De la Corte Constitucional, por su parte, se destacan algunas referencias de la jurisprudencia (autos y sentencias), las cuales tienen que ver directamente con la violencia de género, la prostitución y el conflicto armado:

a. Propone la protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas por el conflicto armado en el país y previene el impacto de

género desproporcional del conflicto Auto 092-2008: armado y el desplazamiento forzado.

b. Auto 237-2008: Adopción de medidas para la protección de mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, por medio de las cuales se caracterizan los efectos del desplazamiento forzado y da respuesta a la falta de apoyo del gobierno sobre estos aspectos.
c. Auto 098-2013: Seguimiento de las acciones gubernamentales respecto a la prevención, protección y seguridad de mujeres líderes, víctimas del conflicto armado (Corte Constitucional, 2019).
d. T-234 de 2012: Dentro de esta providencia se estudia el caso de una defensora de derechos humanos que ha sido víctima de violencia sexual y desplazamiento forzado. La Corte establece que existe una condición de vulnerabilidad manifiesta de la mujer, debido a la sociedad patriarcal que ha reforzado la discriminación histórica contra las mujeres, por lo cual las defensoras de derechos humanos deben gozar de una protección reforzada. Aquí se especifica el deber del Estado colombiano de brindar medidas de protección a las personas que se dedican a la defensa de los derechos humanos con un enfoque de género, atendiendo el impacto diferenciado que se presenta hacia las mujeres en el conflicto armado (Olaya, 2004).
e. C-400 de 2003: Mediante esta sentencia se determinó la constitucionalidad de la Ley 589 de 2000 en su artículo 10, §§ 1 y 2. Se consideraron constitucionales los tipos penales de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento forzado y tortura (Vela Caro, 2015).
f. T-496 de 2008: Establece el derecho a la seguridad personal, respaldado por los artículos 93 y 94 de la Constitución, los que brindan la investidura de derecho fundamental a todos aquellos relacionados con la mujer. La sentencia indica su condición de sujetos de especial protección y parte de la Ley 975 de 2005, también conocida como Ley de Justicia y Paz (Guío Camargo, 2009).
g. C-781 de 2012: Reitera los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, además de precisar el deber de examinar por parte del operador jurídico en cada caso concreto las circunstancias en que se haya producido una grave violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario y el contexto en que ocurrieron los hechos para determinar la relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno (Durango Álvarez, 2012).

Como se evidencia, a pesar de que Colombia se ha preocupado por regular todas estas conductas ilegales, han habido circunstancias de indiferencia ante muchas situaciones, bien por ausencia de conocimiento, bien por el miedo a la denuncia (Tirado Acero, 2011).

2. Trascendencia de la mujer en el conflicto y posacuerdo

En Colombia, existen distintos tipos de conflicto armado encabezados por las FARC, la cual fue la guerrilla más grande y la que hizo un proceso de paz encaminado hacia la erradicación permanente del conflicto (Ibarra Melo, 2011; Torrijos Rivera y Abella Osorio, 2018). Dentro de esta guerrilla, el rol de la mujer se hace bastante importante, ya que al principio solo se reclutaban hombres con el fin de tener un ejército fuerte capaz de combatir, pero con el tiempo los intereses de los guerrilleros se fueron ampliando, de tal manera que el reclutamiento empezó a abarcar a las mujeres desplazadas, sin importar la edad. Esto con el fin de satisfacer no solo necesidades de apoyo —por ejemplo, en la preparación de la comida—, sino también poder satisfacer sus deseos sexuales de manera indiscriminada (Zuluaga-Sánchez, 2013).

Al ser recluidas, estas mujeres (en su mayoría del campo) empiezan a sufrir los horrores de la guerra, dentro de los cuales tienen que soportar, entre otros, balaceras, estar listas para el combate, cocinar para todos, ser mensajera, comunicadora, distractora, contadora, enfermera, etc. En efecto, a ellos les convenía tener mujeres que ayudaran a mantener este círculo económico interno, sostenible para cada uno de sus integrantes (Pinzón Paz, 2009).

Durante el desempeño de sus distintas actividades, un porcentaje importante de mujeres era destinado a labores de prostitución forzada con fines lucrativos en zonas aledañas a los frentes de combate. Los cabecillas vestían a las mujeres de manera mediante la cual pudieran ser identificadas por el grupo en guardia que la iba a llevar. Luego de esto, el dinero producido por aquella mujer era tomado por sus acompañantes y entregado directamente al comandante del frente, con el fin de destinar esos fondos a la manutención del grupo (Caicedo, 2008).

Las experiencias de violencia de estas mujeres y los constantes vejámenes a los que fueron sometidas son indescriptibles y, aun así, siguen en búsqueda de luces de esperanza en donde puedan encontrar un camino hacia la libertad; dolor y sufrimiento son las palabras que mejor describen las distintas historias. Sin embargo, esa mujer quedó en el pasado cuando se abrió el proceso

de paz del 2012, un proceso que les permite soñar más allá de una selva, un proceso que les abre un puente entre una vida y la supervivencia diaria (Tirado Acero, 2011).

2.1 Estadísticas sobre la mujer víctima del conflicto armado interno

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) identifica una totalidad de víctimas equivalentes a 7 028 776, de las cuales el 49,5 % son mujeres de distintas edades. La cifra que más escandalizó está en las niñas de 6 a 12 años, con un total de 455 212 niñas recluidas en dichas edades. Es impresionante cómo estas pequeñas son llevadas al conflicto desde que no tienen noción, las crían a su manera y el producto es una mujer violada, vulnerada, escondida en un gran caparazón que le permite ser fuerte ante la sociedad, pero débil ante sus propios ojos (Berrío, 2013).

Las estadísticas son verdaderamente escalofriantes, más cuando la mayoría de las víctimas son niñas, que han vivido el conflicto sin conocer nada de la vida y cuya personalidad se forjó en un ambiente de guerra, dentro del cual muchas veces fue víctima de abusos, de atrocidades y de distintas maneras de tortura (Hernández y Gras, 2005).

Escuchar testimonios de algunas excombatientes, víctimas también de prostitución, resulta verdaderamente desgarrador, de lo que se puede deducir una práctica sistemática de la cual la violencia es protagonista. Dentro de la sociedad guerrillera solo existe una realidad: la de los hombres que se apropiaron de la vida de muchas mujeres como si fueran un objeto. Vivir el conflicto tan de cerca es vivir una guerra diaria, tanto contra el civil, como contra el policía y el soldado; es tener la incertidumbre de amanecer vivo o no, es el miedo constante a la agresión física, verbal y sexual. Es vivir soñando con un fin, es vivir con el sinsabor de no querer estar más en esa situación (Meertens, 1995).

3. Rol de la mujer en el posacuerdo

Las mujeres víctimas de prostitución y desplazamiento dentro del conflicto armado juegan un papel verdaderamente importante, ya que son

ellas las artífices y el ejemplo de lo que puede suceder después de la guerra en un proceso de justicia y reparación, con el objeto y la decisión de reconstruir sus vidas (Grau, 2013). Uno de los puntos importantes para el acuerdo de paz es la habilidad con la que ellas se desenvuelven para la prevención y solución de conflictos, la disposición y decisión de rehacer sus vidas reubicándose y la facilidad para perdonar todo el daño causado durante tantos y tantos años (Gómez Suárez et al., 2017).

Pero hay algo que trasciende muchísimo más: la mirada del acuerdo de paz desde una perspectiva de género y de equidad, puesto que, según estadísticas del DANE, las FARC estaban conformadas en un 35 % por mujeres. Los acuerdos de paz, en consecuencia, se ven en alta medida influenciados por las mujeres que vivieron día a día el conflicto armado no solo como prostitutas, sino como combatientes, cocineras y mensajeras (Suárez et al., 2016). Así, como enfoque principal de los acuerdos de paz en torno a la mujer, se tuvieron en cuenta los siguientes ejes principales:

1. Igualdad de condiciones en la restitución de tierras en caso de desplazamiento forzado. Acción que garantiza acceso a derechos económicos, culturales, de vivienda y salud.
2. Participación en resolución de conflictos, participación e instancias de decisión. Las formas de activismo en prevención y atención en casos de desmovilización y antecedentes de prostitución forzada constituyen la mejor manera de tutelar los derechos de aquellas mujeres afectadas por el conflicto armado interno que hubieran sido forzadas a ejercer la prostitución.
3. Adaptabilidad de medidas de protección que atienden los riesgos específicos de las mujeres.
4. El acceso equilibrado a la justicia, a la verdad, a garantías de reparación y de no repetición en las distintas formas dentro de las cuales la mujer fue agredida.
5. El reconocimiento integral y legal a distintas funciones en el poder público. (SOFIA, 2019)

Las mujeres víctimas exigieron también ser reconocidas por comités ante la JEP, ser reconocidas para desempeñar funciones en la prevención del conflicto, no ser reconocidas como víctimas sino como sobrevivientes y entendieron que el fin del conflicto era una oportunidad para trascender del dolor y ser tejedoras de cambio, tejedoras de paz (Alzañiz Moscardó, 2009)

En este acápite, también se dieron distintos puntos mediante los cuales se fortalecen los tipos de participación que ejercerán las mujeres víctimas de prostitución y conflicto. A las mujeres campesinas, además, se le restablecerá su derecho al patrimonio mediante la reforma rural integral. Finalmente se enfatiza en los acuerdos específicos con las víctimas del conflicto (Almagro Iniesta, 2014). Esto solo demuestra la fortaleza de las tantas mujeres que, aunque víctimas de los dolores de la guerra, dan un paso adelante del dolor y siguen adelante, trabajando por sus hijos, por sus familias, por ellas mismas y, pese al abandono del Estado, por un país mejor.

3.1 Los pilares importantes del proceso de paz y la influencia de la mujer

Dentro del acuerdo de paz, las mujeres víctimas del conflicto se consideraron prioridad. De esta manera, se les dio la oportunidad de comenzar de nuevo y de tener una participación importante dentro de los acuerdos que cambiarían la historia colombiana: antes de los mecanismos de protección, existieron seis pilares de máxima importancia para la construcción del acuerdo (Fisas, 2010):

1. *Programa de sustitución de cultivos de uso ilícito*: Este pilar tiene como objetivo restaurar las posibilidades de vida de la mujer víctima y desplazada, oriunda del campo, darle la oportunidad de recuperar sus cultivos a cabalidad y dentro de la legalidad (Bremer, 2017).
2. *Medidas de igualdad de género*: Se estipula el fortalecimiento de la participación y las capacidades de organización de mujeres rurales para el apoyo de proyectos. Se garantiza la participación de la mujer en la planeación y ejecución para combatir cualquier tipo de violencia (Sauceda, 2015).
3. *Comisión de la no repetición:* El establecimiento de esta autoridad extrajudicial estará formada por once comisionarios, los cuales se encargarán de velar por la integridad del ciudadano, así como por la generación de un Estado responsable y activo, gracias a lo cual se ejercerán distintos criterios de selección basados en la inspiración de la confianza ciudadana (Arzú, 1999).

4. *Unidad de búsqueda de personas desaparecidas*: Este órgano se encargará de la gestión, investigación y antecedentes con respecto a las personas declaradas como desaparecidas y, en caso de fallecimiento, la dignificación y restitución de derechos a las familias (Mesa, 2006).
5. *Tratamiento especial*: Este pilar se refiere a que las personas que hayan cometido delitos comprobados en el conflicto armado sean judicializadas de la manera debida y se le reconozca a la familia de la víctima una indemnización y ayuda psicológica durante el primer periodo.
6. *Satisfacción de los derechos de las víctimas*: Teniendo en cuenta las sanciones previstas, el Estado tendrá como deber principal restituir a las víctimas del conflicto, estudiar sus casos y evitar una repetición de estos crímenes atroces, por lo cual se tiene en cuenta el estudio permanente de comisiones especiales para la restitución transparente de dichos derechos (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Estos pilares promueven el buen desarrollo de un acuerdo de paz equitativo, con la esperanza de compilar y generar equidad para las mujeres que fueron víctimas y también teniendo en cuenta a la desmovilizada, con el fin de buscar un acuerdo bilateral para la no repetición, el compromiso y la oportunidad de cerrar el capítulo de la guerra para siempre (Humanas, 2017).

3.2 Mecanismos de protección a la mujer en el proceso de paz

En la etapa de la elaboración del Acuerdo, teniendo en cuenta las habilidades de las mujeres para la prevención del conflicto, se contó de manera esencial con su papel en la reconstrucción social y la prevención de una posible repetición. Es un gran reto tanto para las víctimas como para las desmovilizadas mantener el margen del acuerdo, contando con el cumplimento de las dos partes (Sieder y Sierra, 2011).

La mujer líder social, víctima, exguerrillera, desmovilizada y ciudadana siempre será un punto fundamental para contar con la posibilidad de crecer y de reintegrarse a la vida social de la que un día fue arrebatada, tanto por opción

propia como impuesta. Cada mujer cumple una gran función para hacer crecer la sociedad. En consecuencia, el proceso de paz colombiano, iniciado el 4 de septiembre de 2012, conforma una etapa crucial de la historia colombiana para terminar con la guerra interna del país, que ha registrado un periodo superior al medio siglo (Niño, 2017).

En el Acuerdo también se tienen en cuenta temas y aspectos importantes de la guerra y sus consecuencias, seis de los más importantes son los siguientes:

1. Políticas de desarrollo agrario integral, en donde se garantiza el restablecimiento de las funciones del campo, el cultivo y la restitución del derecho patrimonial a los desmovilizados oriundos.
2. Participación política: los exguerrilleros tendrán la oportunidad de ocupar cargos públicos con el fin de poder opinar sobre las decisiones del país y llevar a Colombia a un mejor futuro, por lo cual el Estado garantiza la facilidad y creación de partidos políticos independientes dirigidos y conformados por exguerrilleros.
3. El fin del conflicto: los victimarios tendrán la oportunidad de desmovilizarse y, mediante mecanismos estructurados de monitoreo, llegar a la reincorporación de la vida civil. La desmovilización abre puertas importantes a nivel político, pues quien se desmovilice tendrá la facilidad de ocupar cinco curules en la Cámara de Representantes y en el Senado.
4. Solución al problema de drogas ilícitas, por el cual se promueve la sustitución autónoma de cultivos ilícitos, reemplazándolos por cultivos que contribuyan al desarrollo de la nación, cultivando así en tierras fértiles todo lo que tenga que ver con agricultura legal (Mesa, 2014).
5. La reparación de víctimas en aras del sistema de verdad, justicia y mecanismos judiciales, para la creación del perdón, la no repetición y el poder seguir adelante. Este punto tiene por objeto la construcción de una sociedad reconciliada y reparada, dispuesta a salir adelante y a construir redes inquebrantables de respeto y tolerancia, libre de agresiones y de amenazas.

6. Implementación, reparación y refrendación. Esta será una comisión dedicada a hacer seguimientos sobre el cumplimiento del acuerdo, también velará por el impulso de las distintas normas legislativas y la transparencia del acuerdo de paz en ejecución (Céspedes-Báez, 2017).

Entrando en materia, muchas de las disposiciones anteriores fueron propuestas por mujeres combatientes y por mujeres víctimas, quienes se aseguraron de que los postulados tuvieran bases sólidas y sostenibles para garantizar su presencia y la equidad para todas (Esquit y García, 1998).

Uno de los principales compromisos de las mujeres desmovilizadas con el gobierno fue no volver a realizar actos de violencia contra la población, en espacial, no vulnerar los derechos de los niños y las niñas. Estas mujeres, líderes del cambio, garantizan la seguridad de los habitantes de la nación, actuando como receptoras y principales denunciantes ante cualquier movimiento extraño por parte de los exguerrilleros (Tobón et al., 2003).

El principio general de estos derechos son el cese al fuego, la dejación de armas, la terminación definitiva del conflicto con enfoque de género y la reincorporación a la vida civil, por lo cual se dan los siguientes pasos para el cumplimento: monitoreo y verificación. Con estas etapas, se fijan días específicos para la entrega y quedar en poder del gobierno nacional, con el fin de crear una estructura para cerrar el ciclo de la guerra (González, 2017). Después de esto, se adoptan los siguientes derechos como mecanismos de protección en el proceso de paz:

a. Igualdad y enfoque de género: Reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos que, independientemente de su estado civil, relación familiar o comunitaria, tienen acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros. Todo ello, en atención a las condiciones sociales e institucionales que han impedido a las mujeres acceder a activos productivos y bienes públicos y sociales (Pascual et al., 2016).

b. Regularización de la propiedad: Lucha contra la ilegalidad en la posesión y propiedad de la tierra. Garantía de los derechos de los hombres y las mujeres como legítimos poseedores y dueños de las tierras, de manera que no se vuelva a acudir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con estas. Nada de lo establecido en el Acuerdo debe afectar el derecho constitucional a la propiedad privada (Trigueros, 1994).
c. Participación: La planeación, ejecución y seguimiento de los planes y programas se adelantarán con la activa participación de las comunidades, hombres y mujeres. El objetivo es garantizar la transparencia de la rendición de cuentas, la veeduría ciudadana y la vigilancia especial de los organismos competentes (Ibarra, 1972).
d. Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra: Mecanismos y garantías que permiten que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella. Se incentiva el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades (Aguado, 1999).
e. Garantías para una reincorporación económica y social sostenible: Cada uno de los hombres y mujeres antes pertenecientes a las FARC-EP, a partir de la terminación de las Zonas Verdes Transitorias de Normalización (en adelante ZVTN) y durante veinticuatro meses, recibirán una renta básica mensual equivalente al 90 % del SMMLV, siempre y cuando no tengan un vínculo contractual que les genere ingresos (Tovar, 2004).
f. Garantías de no repetición: El Estado adoptará las medidas para garantizar el esclarecimiento del fenómeno paramilitar, evitar su repetición y garantizar el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, así como de la violencia sistemática, en particular, contra las mujeres. También desmantelará a quienes atenten contra los defensores de derechos humanos, contra los movimientos sociales o políticos, o

quienes amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz (López y Hernandis, 2018).

g. Pacto político nacional: El anhelo del país de alcanzar una paz estable y duradera se funda en el reconocimiento de la necesidad de superar el conflicto armado. El gobierno nacional y el nuevo movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal se comprometen a promover un Pacto Político Nacional que involucre las regiones, los partidos y movimientos políticos, los gremios, las fuerzas vivas de la nación, la sociedad organizada, las comunidades en los territorios, los sindicatos, el Consejo Nacional Gremial y los diferentes gremios económicos, los propietarios y los directivos de los medios de comunicación, las iglesias, las confesiones religiosas, las organizaciones basadas en la fe y las organizaciones del sector religioso, la academia e instituciones educativas, las organizaciones de mujeres y de población LGBTI, las personas en condición de discapacidad, los jóvenes, las organizaciones de víctimas y de defensoras y defensores de derechos humanos, entre otros (Fisas, 2010).

h. Complementariamente se creará, por fuera de la Jurisdicción Especial para la Paz, un mecanismo judicial que será parte de la jurisdicción ordinaria y de la Fiscalía General de la Nación, en el cual una unidad especial decidirá lo necesario para su funcionamiento y la conformación de sus grupos de trabajo e investigación, con el fin de promover la participación efectiva de las mujeres.

   Esta unidad tendrá autonomía para decidir sus líneas de investigación, llevarlas a la práctica y emprender actuaciones ante cualquier jurisdicción (Meneses, 2014), así como generar mecanismos efectivos de atención a los casos de prostitución forzada ocasionada en el conflicto armado interno.

   Esta unidad tendrá como base de funcionamiento la articulación de un enfoque investigativo multidimensional, que se ocupe de toda la cadena criminal de las organizaciones y conductas objeto

de su mandato, incluyendo las conductas criminales que afecten a mujeres, niñas, niños y adolescentes. También implementará planes metodológicos de investigación especializados respecto a los más graves hechos de victimización que las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo lleven a cabo contra las mujeres, niñas, niños, adolescentes y población LGBTI.

i. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política: Este sistema desarrollará un nuevo modelo de garantías de derechos ciudadanos y protección para los movimientos y partidos políticos, incluyendo el movimiento que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal (Azkue, 2007).

j. Acuerdo de Participación Política: El gobierno nacional garantizará la participación en las altas instancias de los partidos y movimientos políticos, especialmente de aquellos que hayan sido afectados en su seguridad, de las organizaciones de víctimas y las de derechos humanos y movimientos sociales, incluidos los de las mujeres (de Paz Trueba, 2006).

   Con el propósito de avanzar hacia la construcción de un modelo profesional y técnico del cuerpo de seguridad y protección, la Mesa Técnica hará las propuestas correspondientes al gobierno nacional, cuyo seguimiento y gestión serán adelantadas por el delegado presidencial. Esto incluye un sistema de formación y entrenamiento, de vinculación laboral y de seguridad social. El sistema contará con programas formativos en aspectos relacionados con la protección de las mujeres y de los riesgos específicos que ellas enfrentan (ASOTRANS, 2016).

k. Implementación de medidas integrales de seguridad y protección: En desarrollo de lo establecido en el subpunto 2.2.4 del acuerdo de Participación Política, el Programa Integral de Seguridad y Protección tendrá en cuenta, en la elaboración del Plan de Prevención y Protección, medidas contra la estigmatización, mecanismos de difusión amplia, campañas de legitimación y reconocimiento de los defensores y defensoras de derechos humanos (tanto

en áreas rurales como urbanas), y la creación y difusión en medios de comunicación comunitarios y de interés público para temas relacionados con el impulso de los derechos humanos y la convivencia (Gherardi, 2006).

l. Protocolo de Protección para Territorios Rurales: El Ministerio del Interior creará un protocolo especial de protección para las comunidades rurales que fueron afectadas por el conflicto, el cual será concertado con las comunidades y organizaciones de cada territorio (incluidas las de mujeres) y con el Sistema Integral de Seguridad y Protección. Dentro de este protocolo, las comunidades rurales y sus organizaciones elaborarán su propio escenario de evaluación y definición de riesgos, el cual tendrá en cuenta las condiciones particulares de las mujeres (Mouly, 2016).

m. La producción y comercialización de drogas ilícitas y las economías criminales han tenido graves efectos sobre la población colombiana, tanto en el campo como en la ciudad. Esto ha afectado el goce y el ejercicio de sus derechos y libertades, de forma que las mujeres y jóvenes han sido afectados de forma particular por estas economías criminales (Humanas, 2017, p. 48).

n. Un enfoque diferencial de acuerdo con las condiciones de cada territorio: el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (en adelante PNIS) que se implemente debe tener un enfoque territorial y de género en los términos definidos en la Reforma Rural Integral (RRI) (punto 1), es decir, debe reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales, en especial, de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y de las mujeres en estas comunidades y territorios, así como garantizar la sostenibilidad socioambiental (Calderón y Campos Ríos, 2013). El carácter participativo del PNIS permitirá elaborar diseños en consonancia con la especificidad y la naturaleza socioeconómica de los afectados (Decreto 896, 2017).

o. Fortalecer la participación y las capacidades de las organizaciones campesinas, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales

para el apoyo (técnico, financiero, humano, etc.) de sus proyectos (Casares, 2002).

El PNIS promoverá la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito, mediante el impulso de planes integrales municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), diseñados en forma concertada y con la participación directa de las comunidades involucradas (Decreto 896, 2017).

p. Acuerdos con las comunidades: Un fundamento indiscutible de la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito se encuentra en el carácter voluntario y concertado y, por tanto, en la manifiesta voluntad de las comunidades de transitar caminos alternativos a los cultivos de uso ilícito. El compromiso del gobierno, por su parte, es el de generar y garantizar condiciones dignas de vida y de trabajo para el bienestar y buen vivir. Con el fin de formalizar ese compromiso y la decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito, se celebrarán acuerdos entre las comunidades, el gobierno nacional y las entidades territoriales, antes de la puesta en marcha del programa en un territorio (Boer Cueva, 2015).

q. Construcción participativa y desarrollo de los planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA): En consideración al carácter político, económico, social, ambiental y cultural del problema a enfrentar y a los efectos derivados de la falta de desarrollo en las zonas rurales, la economía ilegal y la violencia asociada a los cultivos de uso ilícito, se requiere la más amplia participación de las comunidades, para formular, ejecutar y hacer seguimiento a los PISDA, con lo cual se cumplen los objetivos del PNIS (Defensoría del Pueblo, 2017). Para este efecto y el fortalecimiento de la democracia local, el municipio y sus autoridades deberán jugar un papel protagónico junto a las comunidades.

r. Asambleas comunitarias: Con el fin de poner en marcha el proceso de planeación participativa de abajo hacia arriba, se apoyarán y fortalecerán las asambleas comunitarias, en las cuales habrá partici-

pación efectiva de hombres y mujeres de la comunidad, y se crearán instancias de seguimiento a nivel municipal y de asambleas comunitarias (Boer Cueva, 2015).

s. Plan de formalización de la propiedad: Con el fin de promover el acceso a la tierra para hombres y mujeres y de incentivar el proceso de sustitución de los cultivos de uso ilícito en las áreas donde se cumplan los compromisos adquiridos por los cultivadores y cultivadoras con el PNIS, se acelerarán los procesos de formalización en los términos en que lo indica el Plan de Formalización Masiva de la propiedad del que trata el subpunto 1.1.5 de la RRI.

De acuerdo con lo expuesto, se identifica que el Sistema Integral tiene un enfoque diferencial y de género, que se ajusta y responde a las características particulares de las víctimas en cada territorio y cada población y, en especial, a las necesidades de las mujeres y de niños y niñas (Rojas, 2012). Dentro del proceso, se tienen en cuenta muchísimos más derechos para la mujer, lo que resulta de gran importancia y trascendencia, pues fueron postulados por mujeres y llevados hasta la etapa final del acuerdo de paz (Acosta et al., 2017).

Estas mujeres hacen historia, pues demarcan en sus vidas algo que años antes era solo un sueño, pero hoy es una realidad. Lo mejor de todo es que la mujer fue escuchada y tomada en cuenta como debe ser: una tejedora de cambios sociales dispuesta a todo para hacer de su país un lugar mejor (Mateos, 2005).

3.3 Reparación integral de víctimas

En el contexto del conflicto armado, se presentan situaciones como el desarraigo, la muerte, el desplazamiento, las amenazas y demás atrocidades, dentro de un marco social en el cual la normalización se hace protagonista día a día. Después de los acuerdos de paz y del establecimiento de los mencionados artículos, se precede a la restitución de derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado (Dumitrascu, 2018).

Desde el punto de vista de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe existir un estándar esencial de reparación, que se enfoque en

restituir de fondo aquellos derechos arrebatados a las víctimas de la guerra. Por medio de dicho estándar, se deben tener en cuenta distintos factores permanentes para garantizar el bienestar de las víctimas, porque todos los años que duraron en el conflicto no podrán ser recompensados con sumas exuberantes de dinero: los derechos no tienen valor económico (Cassinel, 2017). Dentro del sistema de la Corte Interamericana se encuentran tres factores importantes para obtener este fin:

1. Decisiones de fondo: Se trata de asociar directamente a los afectados por la violencia con el respeto, vincular a la víctima directamente con una tranquilidad social, que le permita desenvolverse como cualquier otro.
2. Decisiones judiciales: Es la actividad del Estado como ente protector, garantizando así un castigo para quienes vulneren los derechos de sus pares y ocasiones deterioro de la estructura del tejido social (…) (Hernández, 2016).

La iniciativa de estas mujeres trajó consigo muchos beneficios ya mencionados anteriormente; pero una parte importante es que, según el Código Penal, la reparación integral debe regirse sobre la responsabilidad civil del delito y no solo debe ser económica, también acarrea otros tipos de indemnizaciones que sean capaces de resarcir el daño a las víctimas. Es por esto que toma tanta relevancia el perdón y la reconciliación, pues estos dos pilares llevarán a la verdadera libertad. El papel del Estado es asegurar que, sea cual sea el mandatario, los derechos de las víctimas serán debidamente respetados sin importar el paso del tiempo (Plata Parada et al., 2015).

Estos derechos no conllevan oportunidades para finalizar el conflicto solamente, sino también garantizan la seguridad económica, física y psicológica de las víctimas y los victimarios (Quintero Cordero, 2020). Este programa hace parte del sistema integral de restitución, justicia, verdad y reparación, contemplado por el Proceso de Paz, un organismo autónomo que veló por la articulación de medidas de reparación con los demás mecanismos judiciales para que la paz pueda ser cumplida de forma transparente (Marín y González, 2017).

Conclusiones

El proceso de paz y los mecanismos de protección internacional tienen bastante afinidad, ya que, en los distintos artículos del proceso de paz, se evidencia que la garantía y demás postulados son producto de los acuerdos anteriores a los que estaba sujeto nuestro país; por tanto, interactúan de gran manera con los fines del Acuerdo, el cual tiene como objeto el fin de la guerra que aqueja el país.

Es importante que mujeres y excombatientes hayan participado en la elaboración del Acuerdo actuando de manera objetiva y haciendo un análisis juicioso de lo que les convendría, ya que, la mayoría de los procesos de paz han sido liderados por hombres y han dejado de lado las opiniones y beneficios a los que las mujeres tienen derecho. Finalmente, el conflicto "tiene cuerpo de mujer", porque ellas constituyen uno de los grupos más afectados y más comúnmente invisibilizados.

Como referente principal, todas las mujeres decidieron hablar y denunciar lo que les había ocurrido, lo cual contribuye a dar el primer paso para alejarse decisivamente del conflicto. Es evidente que hay que tener mucha fuerza para poder asumir un proceso tan difícil, después de que el acuerdo parecía una mera utopía para las mujeres cautivas, víctimas del conflicto.

Los mecanismos de protección y sistemas integrales son amplios, sin embargo, se espera que no se queden en acuerdos pactados y que se empiece una serie de cumplimientos de las partes, tanto víctimas como victimarios. Es de suma importancia reconocer que las falencias de muchas normas colombianas se llegan a ver no por falta de ser dictaminadas, si no por la negligencia en su cumplimiento (Mustafá Pabón, 2017) y la limitada legitimidad de la justicia (Corcione et al., 2019; Žilinčík, 2019).

Las mujeres víctimas de prostitución en etapa de conflicto no solo tuvieron que dejarlo todo, también las despojaron de lo único que se supone nadie puede arrebatarnos, la dignidad y la esperanza. Esto solo nos deja un punto claro: el proceso sin esta intervención no sería más que un acuerdo ceñido a las tradiciones sociales que nos acompañan desde siglos atrás. Sería retroalimentar una sociedad machista. Por el contrario, este proceso buscaba

una equidad y logró demostrar que las mujeres valen, pueden, saben y son un ente fundamental para tejer una sociedad libre de guerra. Al final, solamente una cosa queda clara: una guerra que ha dejado tantas heridas abiertas puede ser curada con cuatro componentes fundamentales: diálogo, equidad, compromiso y respeto.

Referencias

Acosta, R. A., Brunet, M. A., y Laguna, J. C. (2017). La calidad de la información periodística de El Espectador.com. El caso del plebiscito por la paz, 2016 en Colombia. *Revista Latina de Comunicación Social, 72*, 1502-1514.

Aguado, A. (1999). *Mujeres, regulación de conflictos sociales y cultura de la paz*. Universitat de València.

Alacaldía Mayor de Bogotá. (2019). Programa Integral contra Violencias de Género. Sistema Orgánico Funcional Integral y Articulador para la protección a mujeres víctimas de violencias SOFIA. http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/anexo_2_documento_base_de_datos_sofia.pdf

Alcañiz Moscardó, M. (2009). La presencia de las mujeres en la resolución de los conflictos armados: mediación y capacitación. *Informació Psicològica*, *96*, 43-53.

Almagro Iniesta, M. M. (2014). La desglobalización de la sociedad civil: los casos de Burundi y Liberia sobre los derechos de la mujer. *Revista CIDOB D'Afers Internacionals, 105*, 117-139.

Amnistia Internacional (2015). *Los derechos de los trabajadores y trabajadoras sexuales son derechos humanos*. Catherine Murphy, Policy Advisor at Amnesty International.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2002). *Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta, la prostitución y pornografía infantil, 2000*. ONU. https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPSCCRC.aspx

ASOTRANS (2016). *Pedagogía sobre el acuerdo gobierno FARC-EP. Programa de protección integral para las FARC-EP cuando se constituyan en partido o movimiento político*. Boletín Informativo. https://www.asotrans.org/index.php/2016-08-23-14-31-33/boletin-informativo/item/219-pedagogia-sobre-el-acuerdo-gobierno-farc-ep-programa-de-proteccion-integral-para-las-farc-ep-cuando-se-constituyan-en-partido-o-movimiento-politico

Azkue, I. M. (2007). *Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz*. Hegoa.

Bermúdez-Tapia, M. (2012). Políticas públicas en materia penal sobre la atención de emergencias sociales. *Gestión Pública y Desarrollo, 56*(5), 21-24

Berrío, J. M. (2013). Las mesas de participación de víctimas: ¿una frustración más o un mecanismo de transformación social? *Revista de Derecho Público, 31*, 5-33. http://dx.doi.org/10.15425/redepub.31.2013.06

Betancur, C. B., y Cortés, A. F. M. (2011). Cuerpo, comercio sexual, amor e identidad. Significados construidos por mujeres que practicaron la prostitución. *CES Psicología*, *4*(1), 32-51.

Binstock, H. (1998). *Hacia la igualdad de la mujer: avances legales desde la aprobación de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Repositorio Digital de la Cepal. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5865

Boer Cueva, A. R. (2015). En busca de la justicia transicional mediante el mantenimiento de paz. A gendered analysis. *Relaciones Internacionales, 28*, 105-128.

Bremer, J. J. (2017). *Tiempos de guerra y paz. Los pilares de la diplomacia: de Westfalia a San Francisco*. Editorial Taurus.

Cadavid, M. R. (2014). Mujer: blanco del conflicto armado en Colombia. *Analecta Política*, *4*(7), 301-318.

Caicedo, L. P. (2008). *Gravedad penal de la violencia sexual cometida en el marco del conflicto armado colombiano (Ponencia)*. https://humanas.org.co/archivos/humanas_documento_pon_48Ponencia_Gravedad_penal_de_la_Violencia_Sexual.pdf

Calderón, Y. P., y Campos Ríos, G. (2013). Las mujeres jóvenes en México: ¿estudian o trabajan? *Última Década*, *21*(39), 63-83.

Casado-Neira, D. C., y Pérez Freire, S. (2015). Sexo, masculinidades y las víctimas expiatorias. Las mujeres en contexto de prostitución en los medios: la mirada desde las ONG. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo (RICD)*, *1*(2), 25-40.

Casares, A. M. (2002). Las mujeres y la "paz en la casa" en el discurso renacentista. *Chronica Nova, 29,* 217-244.

Casaús Arzú, M. E. (1999). Reflexiones en torno a la legitimidad del Estado, la nación y la identidad en el marco de los acuerdos de paz en Guatemala. *Anuario de Estudios Centroamericanos, 25*(1), 7-31. https://www.jstor.org/stable/25661310?seq=1

Cassinel, E. (2017). Colombia: un proceso de paz innovador. Enfoque de género. *Cuadernos de Estrategia, 189*, 203-208.

Castellanos, E., Ranea, B., y Burgos, I. (2013). *Investigación sobre prostitución y trata de mujeres*. Aprosers.

Castles, S. (2003). La política internacional de la migración forzada. *Migración y Desarrollo, 1*, 1-28.

Céspedes-Báez, L. M. (2017). En los Confines de lo Posible: inclusión del enfoque de género en el Acuerdo de la Habana. *Utopía u oportunidad fallida. Análisis crítico del Acuerdo de Paz*, 295-326.

Checa, F., y Acién, E. (2011). La actualidad del abordaje de la trata de personas para la prostitución forzada en España. El plan integral y sus implicaciones para trabajadoras del sexo inmigradas. *Gazeta de Antropología*, *27*(1).

Clark, K. (2001). Género, raza y nación: la protección a la infancia en el ecuador (1910-1945). En M. Moscoso (Comp.), *Palabras del silencio: las mujeres latinoamericanas y su historia* (pp. 219-256). Abya-Yala.

Convención de Belem do Para (1995). Convencion Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer "Convencion De Belem Do Para".

Corcione Nieto, M. A., Fernández-Osorio, A. E., Cabrera-Cabrera, L. J., & Rojas Yaima, B. C. (2019). Aportes de la Academia a la legitimidad de la justicia en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 819-843. https://doi.org/10.21830/19006586.516

Cubides-Cárdenas, J., González, J., y Sierra-Zamora, P. (2017). Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia y discriminación con enfoque de género en los precedentes del sistema interamericano. En A. J. Martínez (Ed.), *Derechos económicos, sociales y culturales*. Ediciones Nueva Jurídica.

Cubides Cárdenas, J. A., Sierra Zamora, P. A., Calixto Ortiz, D. A., y Pabón Caballero, N. (2019). Terrorismo por parte de las FARC-EP y políticas públicas orientadas a la seguridad nacional en Colombia durante 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 309-325. https://doi.org/10.21830/19006586.404

Daich, D. (2012). ¿Abolicionismo o reglamentarismo? Aportes de la antropología feminista para el debate local sobre la prostitución. *Runa*, *Archivo para las Ciencias del Hombre 33*(1), 71-84. https://doi.org/10.34096/runa.v33i1.340

De Paz Trueba, Y. E. (2006). Beneficencia, control social y disputas de las mujeres en el espacio público del sur bonaerense a fines del siglo XIX y principios del XX. *Temas de Historia Argentina y Americana, 9*, 143-164.

Defensoría del Pueblo (2017). *Análisis de la fase inicial de diseño e implementación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito*. https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2018/11/Informe-PNIS-2017-para-web-1.pdf

Dumitrascu, A. (2018). Las mujeres en MENA: empoderamiento para la paz. *Boletín IEEE*, *12*, 343-359.

Durango Álvarez, G. A. (2012). Los movimientos sociales desde la perspectiva de las mujeres y pueblos indígenas: un análisis desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Revista de Derecho, 37*, 111-130.

Esquit, E., y García, I. (1998). *El derecho consuetudinario, la reforma judicial y la implementación de los acuerdos de paz*. FLACSO, Programa Guatemala.

Fisas, V. (2010). El proceso de paz en Colombia. *Quaderns de Construcció de Pau*, *17*(7), 1-24.

Garavito, A., Iregui, A. M., y Ramírez, M. T. (2012). Inversión extranjera directa en Colombia: evolución reciente y marco normativo. *Borradores de Economía*, *713*, 1-64. https://www.banrep.gov.co/es/node/27981

Garay Acevedo, C. P., y Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(23), 83-105. https://doi.org/10.21830/19006586.307

Garbay, S. (2004). *Migración, esclavitud y tráfico de personas* [artículo]. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar. http://hdl.handle.net/10644/616

Gherardi, N. (2006). Notas sobre acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres? En H. Birgin, y B. Kohen (Comps.), *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencia comparada*. Editorial Biblos.

Gómez Suárez, L. N., David, D., y De Jesús, C. (2017). *Las normas y políticas públicas para la mujer emprendedora en el contexto del postconflicto*. Repositorio de la Universidad Católica Luis Amigo. http://repository.ucatolicaluisamigo.edu.co:8080/jspui/bitstream/ucatolicaamigo/69/2/Fulam_mujer.pdf

González, M. F. (2017). La "posverdad" en el plebiscito por la paz en Colombia. *Nueva Sociedad, 269*, 115-126.

Grau, M. (2013). Recordar para olvidar la desigualdad de género. *Revista de Derecho Público, 31*, 2-33. https://doi.org/10.15425/redepub.31.2013.11

Guío Camargo, R. E. (2009). El concepto de familia en la legislación y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Studiositas, 4*(3), 65-81.

Güiza Suárez, L., Rodríguez-Barajas, C. D., Ríos Osorio, B. O., y Moreno Gallo, S. S. (2016). Género y empoderamiento comunitario en un contexto de posconflicto: el caso de Vergara, Cundinamarca (Colombia). *Estudios Socio-Jurídicos*, *18*(2), 117-147. http://dx.doi.org/10.12804/esj18.02.2016.04

Heim, D. (2011). Prostitución y derechos humanos. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, 23*, 234-251.

Hernández, R. P., y Gras, R. M. L. (2005). Víctimas de violencia familiar: Consecuencias psicológicas en hijos de mujeres maltratadas. *Anales de Psicología/Annals of Psychology*, *21*(1), 11-17.

Hernández, L. (2016). *Rojas y violetas: relacionamiento entre mujeres farianas y las organizaciones Sisma Mujer y Ruta Pacífica de las Mujeres en el marco de los diálogos de paz* [Tesis doctoral]. Universidad del Rosario.

Humanas Colombia. (2017). *Equidad de género y derecho de las mujeres. El acuerdo final para la paz*. https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf

Ibáñez, A. M., y Querubín, P. (2004). Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia. *Documento Cede, 23*, 1-114.

Ibarra Melo, M. E. (2011). Acciones colectivas de las mujeres en contra de la guerra y por la paz en Colombia. *Sociedad y Economía, 13*, 66-86.

López, J. G., y Hernandis, C. V. (2018). Impulsando el protagonismo de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. *Ciencia, Técnica y Mainstreaming Social*, (2), 125-133.

Marín, P. R., y González, L. R. (2017). La vulnerabilidad de la mujer en la guerra y su papel en el posconflicto. *El Ágora USB, 17*(1), 290-308. https://doi.org/10.21500/16578031.2827

Mateos, O. (2005). Angola: el complejo camino hacia la paz. *Nova África*, *16*, 11-21.

Meneses, J. E. (2014). *Gestando la paz, haciendo memoria: iniciativas locales de construcción de paz en Colombia desde la perspectiva de las mujeres*. ONU Mujeres.

Mesa, M. (2014). Por un futuro de paz en Colombia: incorporando las propuestas de las mujeres. *Anuario CEIPAZ, 7*, 219-244.

Meertens, D. (1995). Mujer y violencia en los conflictos rurales. *Análisis político*, (24), 36-50.

Mesa, M. (Ed.). (2006). *La cooperación al desarrollo y la construcción de la paz* (Vol. 142). Cáritas Española.

Mouly, C. (2016). Mesas de concertación y seguimiento de los acuerdos de paz en Guatemala: lecciones aprendidas para la paz territorial en Colombia. *Revista CS, 19*, 115-140.

Mustafá Pabón, A. H. (2017). *El sector privado y la construcción de paz en Colombia: la mujer, un actor clave en la sostenibilidad de la paz* [Tesis de pregrado]. Pontificia Universidad Javeriana.

Naciones Unidas (2014). *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. Nueva York, Ginebra. pp. 1-130. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-2_SP.pdf

Niño, M. B. (2017). Aspectos novedosos de la participación política de las mujeres en el proceso de paz con las FARC-EP. *Cuadernos de Estrategia, 189*, 209-220.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Paginas/inicio.aspx

ONU (1951). Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 317 (IV), de 2 de diciembre de 1949.

Olaya, M. A. (2004). El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Precedente. Revista Jurídica, (-)*, 79-102. https://doi.org/10.18046/prec.v0.1406

Palacios Gómez, J. L. P. (2001). Las técnicas cualitativas de investigación social en la medición de la calidad de los servicios públicos: una aproximación teórica y metodológica. *Barataria: revista castellano-manchega de ciencias sociales*, (4), 85-100.

Pascual, C. P., Pinedo, I. A., Grandes, G., Cifuentes, M. E., Inda, I. G., y Gordon, J. P. (2016). Necesidades percibidas por las mujeres respecto a su maternidad. Estudio cualitativo para el rediseño de la educación maternal. *Atención Primaria*, *48*(10), 657-664. http://dx.doi.org/10.1016/j.aprim.2015.12.004

Pérez Sauceda, J. B. (2015). Cultura de paz y resolución de conflictos: la importancia de la mediación en la construcción de un estado de paz. *Ra Ximhai: Revista Científica de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sostenible, 11*(1), 109-131.

Pinzón Paz, D. C. (2009). La violencia de género y la violencia sexual en el conflicto armado colombiano: indagando sobre sus manifestaciones. En J. A. Restrepo, y D. Aponte (Eds.), *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana; Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos.

Plata Parada, A. M., Arévalo Moreno, P. A., y Prada Acosta, F. A. (2015). *Análisis de contenido de columnas y editoriales de opinión, del Tiempo y El Espectador, acerca de los primeros tres acuerdos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en el proceso de paz de La Habana* [Tesis de pregrado]. Universidad de La Sabana.

Rojas, C. (2012). La dimensión no tan conocida: el enfoque de género como una herramienta para analizar la construcción de paz. *Construcción de Paz en Colombia*, 437-461. En: Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia. UNIANDES.

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

Sieder, R., y Sierra, M. T. (2011). Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina. *CMI Working Paper, WP2011:2*. https://www.cmi.no/publications/3941-acceso-a-la-justicia-para-las-mujeres-indigenas-en

Sierra-Zamora, P. A. (2018). *La tutela de los Derechos Humanos en situaciones de postguerra: el caso colombiano* [Documento de trabajo]. https://doi.org/10.17605/OSF.IO/7KM83

Sierra-Zamora, P. A., y Jiménez-Barrera, L. V. (2019). Genealogía de la tortura en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Revista Novum Jus, 13*(2), 1-14.

Sistema Único de Información Normativa (2017). DECRETO 896. Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030680

Tirado Acero, M. (2011). El debate entre prostitución y trabajo sexual: una mirada desde lo socio-jurídico y la política pública. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, *6*(1), 127-148.

Tobón Olarte, G., Martínez Giraldo, M. E., López Céspedes, M. I., Vélez, C., Ballén, G., y Puyana Villamizar, Y. (2003). *El tiempo contra las mujeres: debates feministas para una agenda de paz*. Zona Visual

Tokatlian, J. G. (2001). Colombia, el Plan Colombia y la Región Andina. *Nueva Sociedad, 173*, 126-143. https://nuso.org/articulo/colombia-el-plan-colombia-y-la-region-andina-implosion-o-concertacion/

Tomàs, J. (2008). ¿Nuevas estrategias para viejas esperanzas? Escepticismo y paciencia en el proceso de paz de Casamance. *Nova África*, 99-116. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/7209/1/07NA22.Tomas99-116-1.pdf

Torrijos Rivera, V., y Abella Osorio, J. D. (2018). El comportamiento de las FARC tras la firma de los acuerdos de La Habana. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 31-60. https://doi.org/10.21830/19006586.342

Tovar, P. (2004). Familia, género y antropología. *Tabula Rasa*, *1*(2), 323-326.

Trigueros, P. (1994). Unidades domésticas y función de la mujer en un poblado rural en el que se practica la emigración a Estados Unidos. En S. Vania y E. Mc Phail (Coords.), *Nuevos textos y renovados pretextos.* Colegio de México. https://doi.org/10.2307/j.ctv4w3tg7.9

Varón-Mejía, A., Londoño-Toro, B., y Luna de Aliaga, B. (2012). El delito de trata de personas: hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia. *Revista de Derecho, 37*, 198-230

Vela Caro, A. C. (2015). *Del concepto jurídico de familia en el marco de la jurisprudencia constitucional colombiana: un estudio comparado en América Latina* [Tesis de pregrado, Universidad Católica de Colombia]. Semantics Scholar. https://pdfs.semanticscholar.org/8d82/dc8a58ebe30f423c49d3b6559c3d69be5783.pdf

Wilson, M. S. (1999). *Mujer y derechos humanos*. Instituto de la Mujer.

Žilinčík, S. (2019). La atribución pública como reguladora de emociones. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 869-889. https://doi.org/10.21830/19006586.528

Zuluaga-Sánchez, G. P., y Arango-Vargas, C. (2013). Mujeres campesinas: resistencia, organización y agroecología en medio del conflicto armado. *Cuadernos de Desarrollo Rural*,*10*(72), 159-180.

Instrumentos jurisprudenciales

Colombia, Congreso de la República. (2005). Ley 985 De 2005. Medidas de Protección contra la Trata.

Colombia, Constitución Política. (1991). Artículo 17. Derechos Fundamentales.

Colombia, Constitución Política. (1991). Ley 1235 Del 2008. Garantías A Víctimas Del Conflicto.

Colombia, Corte Constitucional. (2008). Auto 098. M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

Colombia, Corte Constitucional. (2008). Auto 251. M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

Colombia, Corte Constitucional. (2013). Auto 098. M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

Colombia, Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-385. M.P Jaime Araujo Rentería.

Colombia, Corte Constitucional. (2010). *Sentencia T-629*. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

Colombia, Corte Constitucional. (2015). *Sentencia T-736*. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Constitución Política de Colombia. (1991, julio 20). *Gaceta Constitucional n.º 116*. http://bit.ly/2NA2BRg

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). a Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención de Belem do Para.

Esta página queda intencionalmente en blanco.

Intervención del Sistema Interamericano de Derechos Humanos e incidencia de los gobiernos extranjeros en el posacuerdo[1]

5

https://doi.org/10.21830/9789585241480.05

Manuel Bermúdez-Tapia[2]
Universidad Privada San Juan Bautista
Paola Alexandra Sierra-Zamora[3]
Universidad Católica de Colombia
Andrés Eduardo Fernández-Osorio[4]
Escuela de Aviación del Ejército

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de posconflicto desde enfoques interdisciplinarios – FASE II" del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, del Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Facultad de Derecho, de la Universidad Católica de Colombia, registrado con el código COL0120899 de Minciencias. También contó con la colaboración de los siguientes proyectos de investigación: "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias; y "Análisis del perfil criminológico de adolescentes infractores para evaluar tasas de reincidencia delictiva que afecte la seguridad ciudadana", aprobado por Resolución Vicerrectoral Nº 058-2018-VRIUPSJB de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Abogado (*magna cum laude*) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor-investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor en temas de reforma del sistema de justicia en el Perú para el Banco Mundial, el Congreso de la República, el Poder Judicial y la Academia de la Magistratura. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1576-9464. Contacto: manuel.bermudez@upsjb.edu.pe

3 Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. PhD (c) del Programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universitat de València, España. Investigadora del Grupo de Investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3146-7418. Contacto: pasierra@ucatolica.edu.co

4 Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. PhD en Derecho y Ciencia Política, de la Universidad de Barcelona, España. Magíster en Economía, Estado y Sociedad: Política y Seguridad, University College London, Reino Unido. Magíster en Relaciones Internacionales, Higher School of Economics Moscow, Federación de Rusia. Investigador del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" y del Grupo de Investigación en Aviación Militar de la Escuela de Aviación del Ejército. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-0643-0258. Contacto: andres.fernandez@buzonejercito.mil.co

Resumen

Como consecuencia del Acuerdo de Paz, Colombia no solamente deberá atender un contexto particular y especial en el ámbito de su propia realidad nacional, sino que también deberá tener en cuenta la incidencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como la influencia de los gobiernos de los países más importantes en la órbita mundial.

En este sentido, en el posacuerdo se debe evaluar el nivel de injerencia del contexto internacional sobre la soberanía de Colombia, por cuanto en todas las latitudes se espera que el proceso de pacificación sea exitoso, para dar por terminados los más de cincuenta años de conflicto armado interno en el país.

Palabras clave: Acuerdo Final de Paz; Colombia; conflicto armado interno; FARC-EP; política internacional; Sistema Interamericano de Derechos Humanos; soberanía nacional

Introducción

Una vez suscrito el Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional de Colombia y las FARC-EP, la historia colombiana se inscribe en una nueva era en la cual uno de los conflictos armados internos más prolongados en el tiempo ya no será un elemento característico. Si bien esto no implica una resolución automática del conflicto ni tampoco una ejecución viable e inmediata pero las proyecciones, aún en su aspecto más negativo, se estima que la firma del Acuerdo dará paso al cierre de unas de las peores épocas en Colombia (Cubides et al., 2019)

Toda vez que el mundo ha presenciado cómo ha venido gestándose el proceso de pacificación en Colombia, resulta necesario detallar que el contexto internacional tendrá puesta su atención en lo que suceda, situación que permite evaluar algunos aspectos que no habían sido considerados en el ámbito previo al Acuerdo de Paz y que probablemente generen algunas dudas tanto metodológicas como programáticas.

1. El mundo observa a Colombia

Se insiste en el hecho de la grave situación que atravesó Colombia, porque pocos países han logrado superar procesos de violencia extrema, donde

facciones de su población se han enfrentado en una guerra nociva. Las referencias negativas que se observan en un análisis comparativo permiten identificar algunos puntos clave:

a. *Respecto de los países inviables en el África*. En este continente, en particular en las regiones subsaharianas y en las próximas al océano Índico se observa una realidad en la cual no existe un Estado con formato clásico, semejante al que usualmente se registra en Europa o América (Herbst y Mills, 2003, p. 34). Los países que afrontan crisis severas o guerras civiles interminables en estas regiones, en todo caso no pueden ser equiparables con la realidad colombiana por las siguientes razones:

   i. Durante todo el proceso del conflicto armado interno, Colombia ha mantenido un sistema republicano en el que el Estado ha sido representativo. En el ámbito africano, por el contrario, esta realidad no se registra y se aprecia una diferencia estructural y excluyente, tal como lo expone Bermúdez-Tapia (2017), quien sostiene que hay países como los mencionados que resultan "inviables" en el ámbito de la autodeterminación y de su proyección en el tiempo.

      En este sentido, países que no logran sostener su propia administración pública, cuyo contexto de violencia afecta al concepto de la población de "bien común" y el territorio se encuentra fragmentado a raíz de las acciones de intervención o beligerancia muestran una realidad ajena a la de Colombia.

   ii. Durante todo el proceso del conflicto armado interno en Colombia ha sido posible identificar las partes en confrontación.

   iii. Durante la mayor parte del conflicto armado interno han sido exigibles las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en el ámbito del cumplimiento de tratados internacionales sobre derechos humanos (Garay Acevedo y Pérez Guecha, 2018).

   iv. Las guerrillas, en general, han tenido un nivel de representatividad y referencia que ha permitido su identificación en

el ámbito de las acciones de confrontación y de negociación, tanto a nivel nacional como internacional.

b. *Respecto de países afectados por conflictos internos vinculados a la gestión de una independencia, autodeterminación o autonomía (Asia).* El panorama internacional permite apreciar en Asia referencias que evidencian procesos de independización, autodeterminación o autonomía, por ejemplo se puede detallar el caso del pueblo Kurdo ante la presión de Turquía, Irán, Irak, Siria y Armenia. (Peral, 1997, p. 39)

   Por su parte, las relaciones de tensión entre China y Taiwán, que en esencia involucran una sola nación, han generado dos Estados sometidos a unas líneas de acción contrarias, especialmente debido a la presión internacional sobre el primero para que no asuma la anexión de Taiwán a su soberanía.

c. *Respecto de los países como Corea del Norte y Corea del Sur.* El desarrollo de estos dos países ha sido diametralmente opuesto, a pesar de que sobre ellos existe una historia, una referencia cultural y un idioma comunes (León, 2010). De manera algo semejante, está el caso de las consecuencias generadas por la anexión de Georgia a Rusia. Estas realidades distan bastante de lo que se vive en Colombia por las siguientes razones:

   i. En Colombia nunca se ha evaluado una situación de secesión o autodeterminación de una fracción del territorio nacional.
   ii. Los grupos insurgentes no han procurado establecer un gobierno autonómico en una parte del territorio nacional.
   iii. Los grupos insurgentes no han expuesto ideales de autodeterminación, porque esencialmente las acciones ejecutadas no estaban vinculadas a un proceso de autodeterminación.

d. *Respecto de países donde se ha superado un proceso de fragmentación nacional que incluye un período de conflicto armado interno, como en algunos de Europa, se pueden mencionar las referencias siguientes:* España respecto de las acciones ejecutadas por ETA (Euskadi Ta Askatasuna), que procuraba un proceso de separación de la comu-

nidad autónoma vasca. El Reino Unido, en particular en Inglaterra, respecto de las acciones ejecutadas por el Irish Republican Army (IRA), donde se procuraba la autonomía e independencia de Irlanda. Las diferencias con respecto de Colombia resultan estructuralmente tan profundas que es posible identificar estos elementos:

i. Tanto en España como en Inglaterra se observaban situaciones de reivindicación nacional de grupos étnicos y nacionalistas muy particulares, los cuales se opusieron a los reinos que los subordinaban, alzándose en armas y teniendo como premisa alcanzar una autonomía o independencia.
ii. En Colombia, ningún grupo insurgente ha desarrollado una política de confrontación basada en argumentos de reivindicación étnica, nacional o sociocultural equivalentes a los registrados por el ETA o el IRA en España o el Reino Unido.

e. *Respecto de países donde aún se observa un proceso de fragmentación nacional que incluye acciones no beligerantes ni armadas por la independencia, autodeterminación o autonomía, es posible apreciar otro caso en Europa*. En este sentido, por ejemplo Cataluña respecto de España, es una referencia que permite evaluar el contexto de crisis respecto de la unidad española pero que no se ha visto amplificada negativamente en acciones separatistas violentas o para militares y por ello es que esta "referencia" no resulta aplicable a la realidad de Colombia, porque las guerrillas durante más de cincuenta años no han expuesto una política de autodeterminación territorial, como sí es planteado en Cataluña

De acuerdo con este rápido marco comparativo, se evidencia la importancia de haber desarrollado un Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional colombiano y las FARC-EP, en particular, porque este grupo insurgente ha provocado la mayor situación negativa en toda la historia republicana debido a sus acciones militares y de atentados contra la sociedad nacional (Torrijos Rivera y Abella Osorio, 2018).

2. Lo que ha sucedido en Colombia es único y especial

Analizado el punto precedente, es pertinente detallar que lo que ha sucedido en Colombia es muy propio de la realidad nacional, cuyo contexto se puede caracterizar de la manera siguiente:

a. Situaciones de violencia social a nivel estructural e histórico, especialmente porque mucha de la población ubicada en las zonas de incidencia de los grupos insurgentes no formaba parte de las acciones del gobierno nacional, lo cual le resta legitimidad al Estado en la proyección de los intereses de la población que residía en dichos ámbitos (Corcione et al., 2019; Žilinčík, 2019). Inclusive esta referencia es particularmente especial en cuanto se hace un análisis comparativo con la realidad peruana, donde se presentó el caso más "parecido" al colombiano. En Perú, los grupos terroristas se desarrollaron con base en una situación de reivindicación social que procuraba tomar el poder del gobierno nacional para así desarrollar un nuevo tipo de gobierno. Tal gobierno nuevo estaba basado especialmente en ideas del comunismo, marxismo y leninismo ortodoxos, pero llegaron a niveles insostenibles en cuanto a sus fundamentos, porque el elevado nivel de fanatismo de sus principales cabecillas (Abimael Guzmán y Guzmán Morote, entre otros) los llevó a su propio colapso.
b. Se registra un nivel de afectación total para la población nacional. En Colombia no es posible ubicar a una persona que no haya sido afectada por el conflicto armado interno. Han sido más de cincuenta años de violencia, cuyo impacto directo e indirecto es tangible en la población colombiana y es una referencia que supera al contexto peruano, por cuanto Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru no lograron tener presencia en algunas regiones del país.
c. Desarrollo de problemas sociales paralelos, vinculados o complementarios, como el registro masivo de acciones vinculadas al narco-

tráfico y a la delincuencia organizada. En este punto sí se observa una realidad similar a la peruana y, eventualmente, también a la mexicana, pero la diferencia respecto del caso colombiano radica en el hecho de que en la actualidad los grupos vinculados a estas actividades ilícitas actúan superando el contexto territorial de los Estados principalente porque los cárteles de la droga tienen vinculación con los países productores de hoja de coca y con los países que se convierten en un punto de tránsito respecto del destino final, lo cual provoca una crisis a nivel regional sin precedentes.

d. Desarrollo de problemas estructurales individualizados, por ejemplo, los casos de prostitución forzada o los casos de los "niños soldados", los cuales son muestra del nivel de violencia desarrollado en Colombia.

Ante este marco referencial, conviene evaluar la acción de países altamente influyentes en las relaciones internacionales y de los organismos supranacionales, en especial, respecto de su injerencia en la soberanía colombiana.

3. La evaluación a Colombia desde el ámbito internacional en el posacuerdo

Conforme a lo expuesto en los puntos y capítulos precedentes, sobre Colombia es posible identificar dos situaciones que se van a desarrollar en el ámbito del derecho internacional:

a. La observación y pedido de informes, como requerimiento planteado por los gobiernos de países con una posición dominante en la política internacional (Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania y, en menor medida, Rusia y China). En este contexto, la tradición histórico-política y económica que vincula a Colombia con los primeros países no necesariamente resulta válida para excluir a China, por cuanto este país tiene un importante nivel de presencia financiera y de ejecución de proyección de inversión en el país.

b. La evaluación de situaciones de peticiones y procesos en curso ante de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En este punto, surge una controversia, justamente a raíz del Acuerdo de Paz, por cuanto este documento extiende competencias a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que no resultan válidas a nivel jurisdiccional, porque esta entidad se encuentra subordinada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por tanto su margen de acciones no puede exceder lo que se disponga en una sentencia y para que ello ocurra es que debió ejecutarse todo un proceso. Consecuentemente, se observa una situación que impondrá limitaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conforme a la propia Convención Americana porque no se tomó debido cuidado en evaluar su margen de acción ante una situación especial como la que ocurrió en Colombia.
También resulta importante mencionar el hecho de que a nivel jurisprudencial no existe ninguna referencia directa o indirecta equiparable a la realidad o proyección colombiana que pudiera constituir un elemento vinculante al proceso de pacificación en el posacuerdo.

Si bien Colombia siempre ha sido respetuosa de sus obligaciones internacionales, también es una celosa defensora de su soberanía, por lo tanto se espera que no haya ninguna situación negativa, porque el objetivo último es alcanzar una paz sostenible en el tiempo.

Conclusiones

Aunque el Acuerdo de Paz determina condiciones especiales para Colombia, en particular para las partes constituidas por el gobierno nacional y las FARC-EP, también permite la intervención de países con una política internacional activa en el proceso de pacificación, porque de esta manera es posible legitimar la ejecución de las acciones de los órganos supranacionales como la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Referencias

Bermúdez-Tapia, M. (2017). La relación constitucional de los Tratados sobre DDHH en la legislación peruana. En D. Mata Aldana (Ed.), *Tratados internacionales y constitución: una visión integral*. CIIJUS.

Corcione Nieto, M. A., Fernández-Osorio, A. E., Cabrera-Cabrera, L. J., & Rojas Yaima, B. C. (2019). Aportes de la Academia a la legitimidad de la justicia en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 819-843. https://doi.org/10.21830/19006586.516

Cubides Cárdenas, J. A., Sierra Zamora, P. A., Calixto Ortiz, D. A., y Pabón Caballero, N. (2019). Terrorismo por parte de las FARC-EP y políticas públicas orientadas a la seguridad nacional en Colombia durante 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 309-325. https://doi.org/10.21830/19006586.404

Garay Acevedo, C. P., y Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(23), 83-105. https://doi.org/10.21830/19006586.307

Herbst, J. y Mills, Greg (2003) *The future of Africa: a new order in sight?*. Oxford University Press.

León Manríquez, J. (2010) *Historia mínima de Corea.* Centro de Estudios de Asia y África

Peral, L. (1997) *Los derechos del pueblo kurdo: algunas propuestas de actuación no gubernamental.* IEAPALA

Torrijos Rivera, V., y Abella Osorio, J. D. (2018). El comportamiento de las FARC tras la firma de los acuerdos de La Habana. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 31-60. https://doi.org/10.21830/19006586.342

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

Žilinčík, S. (2019). La atribución pública como reguladora de emociones. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 869-889. https://doi.org/10.21830/19006586.528

Esta página queda intencionalmente en blanco.

El Acuerdo de Paz con las FARC: un modelo para su análisis[1]

6

https://doi.org/10.21830/9789585241480.06

Rocío del Pilar Pachón Pinzón[2]
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Andrés Eduardo Fernández-Osorio[3]
Escuela de Aviación del Ejército

Beyaert Camilo Rojas Yaima[4]
Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral

Resumen

Este capítulo presenta una propuesta metodológica de análisis del Acuerdo Final de Paz firmado entre el gobierno nacional y las FARC en 2016. Para el análisis comparativo se utiliza la Matriz de Acuerdo de Paz del Instituto Kroc que recoge las disposiciones de acuerdos de paz de 31 países y las disposiciones del acuerdo colombiano. Asimismo, se

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación "La legitimidad de las Fuerzas Militares en la geopolítica nacional e internacional de Colombia" del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Minciencias. También contó con la colaboración del proyecto de investigación "Modelo de enseñanza-aprendizaje en (DDHH) Derechos Humanos y (DIH) Derecho Internacional Humanitario en el Ejército Nacional de Colombia a través del juego y la simulación" del Grupo de Investigación del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI). Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

2 Asesora del Alto Consejero de Seguridad Nacional de la República de Colombia. Magíster en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Oxford). Especialista en Estudios Europeos y en Gerencia de Proyectos (Universidad El Bosque). Profesional en Relaciones Internacionales (Universidad del Rosario). Investigadora de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1433-3992. Contacto: rociopachon@presidencia.gov.co

3 Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. PhD en Derecho y Ciencia Política, de la Universidad de Barcelona, España. Magíster en Economía, Estado y Sociedad: Política y Seguridad, University College London, Reino Unido. Magíster en Relaciones Internacionales, Higher School of Economics Moscow, Federación de Rusia. Investigador del Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" y del Grupo de Investigación en Aviación Militar de la Escuela de Aviación del Ejército. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-0643-0258. Contacto: andres.fernandez@buzonejercito.mil.co

4 Capitán del Ejército Nacional de Colombia. Administrador logístico y profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Especialista en Conduccion y Administracion de Unidades Militares de la Escuela de Armas Combinadas del Ejército. Oficial de ciencia y tecnología del Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral (CEMAI) del Ejército Nacional de Colombia. Orcid: http://orcid.org/0000-0002-5300-2400. Contacto: beyaert.rojas@buzonejercito.mil.co

realiza un análisis de la capacidad estatal para el cumplimiento de lo dispuesto en el documento, con el fin de dimensionar los retos a los que se enfrentan las instituciones en el periodo de posacuerdo.

Palabras clave: Colombia; Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz; posacuerdo

Introducción

Una vez culminadas las negociaciones de paz, en agosto de 2016, el gobierno colombiano y las FARC tomaron la decisión de asignar al Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame la responsabilidad principal de hacer la verificación técnica y el monitoreo de la implementación del Acuerdo a través de la iniciativa del Barómetro de la Matriz de Acuerdo de Paz (MAP) (LaReau, 2016). En consecuencia, este capítulo tiene como propósito aplicar la metodología propuesta por esta Universidad para sistematizar lo estipulado en los puntos del Acuerdo Final de Paz (en adelante, AF), metodología que tiene en cuenta las experiencias en acuerdos de paz de 31 países entre 1989 y 2012.

El AF recopila las últimas decisiones tomadas sobre seis temas discutidos por el gobierno colombiano y las FARC durante el proceso de paz (2012-2016): 1) Reforma rural integral, 2) Participación política, 3) Fin del conflicto, 4) Solución al problema las drogas ilícitas, 5) Víctimas del conflicto y 6) Implementación y verificación del acuerdo. Con la metodología de la MAP, se analizó el AF y se reorganizaron las 35 disposiciones aplicables de la MAP al caso colombiano en los seis temas del AF, a partir de lo cual se obtuvo el modelo descrito en la tabla 1, cuyo análisis estadístico puede verse en la tabla 2. El primer y cuarto tema (reforma rural integral y solución al problema de las drogas ilícitas) fueron agrupados en el ítem I para facilitar el análisis, ya que comparten las mismas disposiciones. Así mismo, se asignaron códigos del I al V a cada tema para sistematizar el tratamiento de los datos. Las figuras 1 y 2 muestran la utilización (en porcentaje y cantidad) de las disposiciones de la MAP (incluyendo a Colombia) en 32 países.

Tabla 1. Disposiciones aplicables de la Matriz de Acuerdos de Paz al caso colombiano

Reforma rural y solución drogas ilícitas (I)		**Participación política (II)**		**Fin del conflicto (III)**		**Víctimas del conflicto (IV)**		**Implementación del acuerdo (V)**	
Código	*Disposición*	*Código*	*Disposición*	*Código*	*Disposición*	*Código*	*Disposición*	*Código*	*Disposición*
I-1	Desarrollo económico y social	II-1	Amnistía	III-1	Cese al fuego	IV-1	Comisión para solucionar daños	V-1	Apoyo de donantes
I-2	Manejo de recursos naturales	II-2	Descentralización / Federalismo	III-2	Desarme	IV-2	Derecho de autodeterminación	V-2	Comité de resolución de disputas
		II-3	Reforma constitucional	III-3	Desmovilización	IV-3	Derechos de las minorías	V-3	Cronograma de implementación
		II-4	Reforma de la administración civil	III-4	Grupos paramilitares	IV-4	Derechos de las minorías indígenas	V-4	Mecanismo de ratificación
		II-5	Reforma de la rama judicial	III-5	Liberación de prisioneros	IV-5	Derechos de las mujeres	V-5	Mecanismo de verif. / monitoreo
		II-6	Reforma de la rama legislativa	III-6	Reintegración	IV-6	Derechos de los niños	V-6	Reparaciones
		II-7	Reforma de los medios de comunicación			IV-7	Derechos humanos	V-7	Revisión del acuerdo
		II-8	Reforma electoral / partidos políticos			IV-8	Mecanismo de verdad o reconciliación		
						IV-9	Personas desplazadas internamente		
						IV-10	Protecciones culturales		
						IV-11	Reforma educativa		

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Con respecto a la figura 1 se destaca que, de las disposiciones incluidas en el Acuerdo de Paz de Colombia, las más enunciadas en otros procesos de paz son *reforma electoral / partidos políticos, cese al fuego, desarme, desmovilización, reintegración, personas desplazadas internamente, cronograma de implementación y mecanismo de verificación*, justamente aquellas en las que Colombia ha logrado mayores avances de implementación. La explicación de este comportamiento es que, con excepción de *personas desplazadas internamente*, en donde Colombia no ha logrado grandes progresos, todas las demás disposiciones son de implementación inmediata o de corto plazo, y facilitan la consecución de otros compromisos más complejos como los derechos de autodeterminación de las minorías, de las mujeres, o de los niños; disposiciones con menor porcentaje de utilización en otros procesos.

Por su parte, la figura 2 permite observar que de los 32 países analizados por el instituto Kroc, los procesos de Burundi, Sudán y Guatemala son los que mayor cantidad de disposiciones de la MAP comparten con Colombia. Si bien, el caso de Guatemala no sorprende, sí lo hacen los de Burundi y Sudán, países africanos con los que regularmente Colombia no ha hecho comparaciones (Gill, 2017; Hartzell et al., 2001; Rettberg, 2007). El Salvador, país que notoriamente se toma como referente, tan solo ocupa el quinto lugar en cuanto al número de disposiciones que comparte con nuestro país.

Tabla 2. Estadísticas descriptivas de las disposiciones de la MAP aplicables a Colombia en 34 acuerdos de paz

	I	II	III	IV	V
Media	1,03	4,29	4,26	3,37	3,49
Error estándar	0,13	0,33	0,29	0,42	0,32
Mediana	1	4	5	2	3
Moda	1	5	6	2	3
Desviación estándar	0,75	1,95	1,70	2,46	1,88
Rango	2	8	5	10	7
Mínimo	0	0	1	1	0
Máximo	2	8	6	11	7

Fuente: Elaboración propia

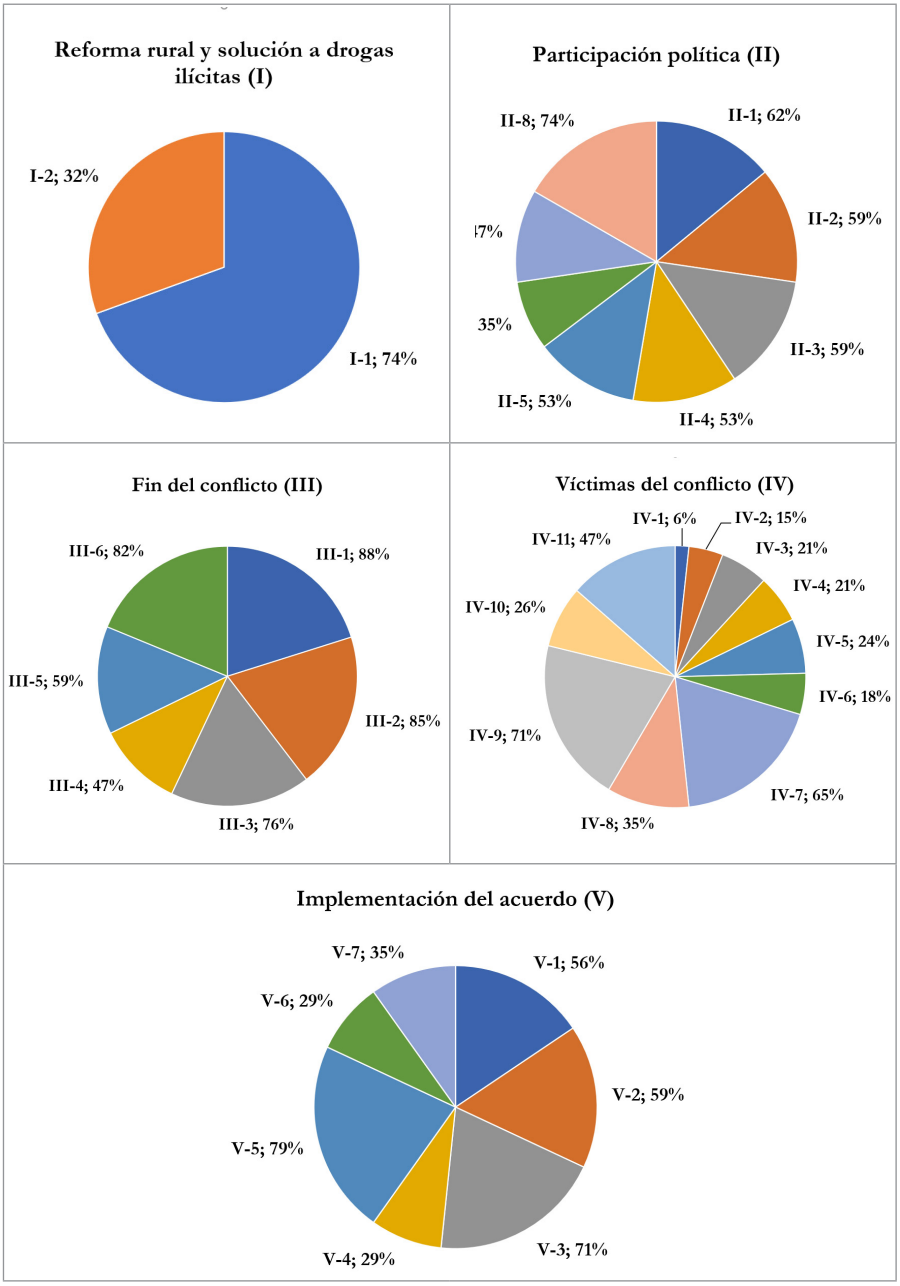


Figura 1. Comparación entre acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por temática en 34 acuerdos de paz
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

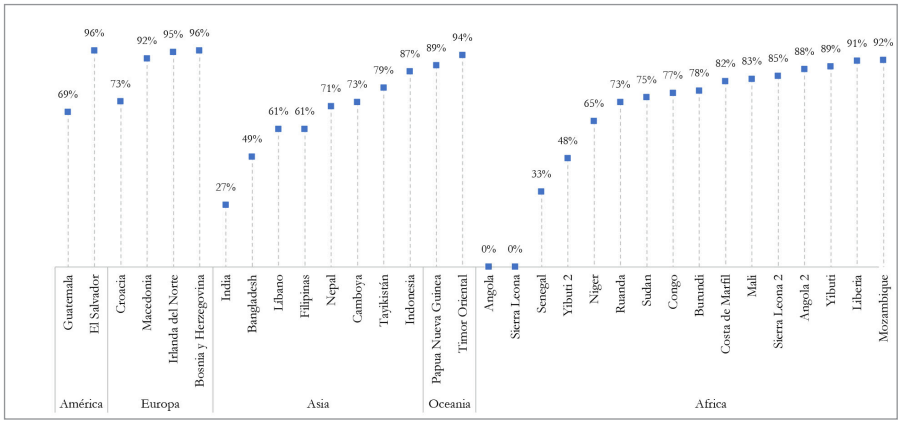
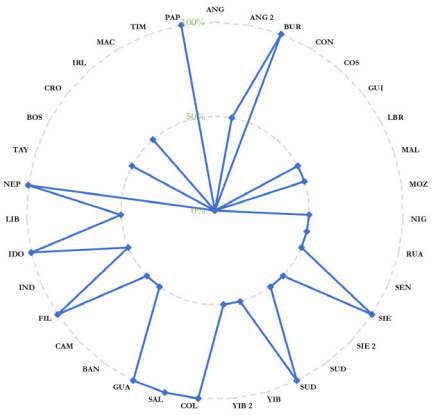


Figura 2. Comparación de la implementación acuerdos de paz (1989-2012)
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Reforma rural integral y solución al problema de las drogas ilícitas (I)

El AF incluye solamente dos disposiciones aplicables a los temas de reforma rural integral y solución al problema de las drogas ilícitas: la de *desarrollo económico y social* (código I-1) y la de *manejo de recursos naturales* (código I-2). Para abordar estos dos temas, ambas disposiciones buscan cubrir problemas históricos por resolver a nivel nacional (Barrero-Barrero y Baquero-Valdés, 2020), pero con un enfoque territorial que incluye acceso y uso de la tierra, formalización de la propiedad rural para propietarios sin título, mejoramiento del catastro rural, protección de áreas especiales de interés ambiental, jurisdicción rural para resolver conflictos, infraestructura, vivienda adecuada, agua potable y saneamiento, seguridad social, educación, salud, alimentación y nutrición, incentivos para asistencia técnica en productividad, alimentación y nutrición, y una economía rural solidaria y cooperativa. De los 32 países incluidos en la MAP, el 72 % incluyeron al menos una de estas disposiciones; el 69 % incluyeron el desarrollo económico y social, y el 31 % el manejo de los recursos naturales. Solo Angola, Congo, Croacia, Timor Oriental, Guinea-Bisáu, Costa de Marfil, Macedonia, Mozambique y Tayikistán (9 países) no las incluyeron (figura 3).



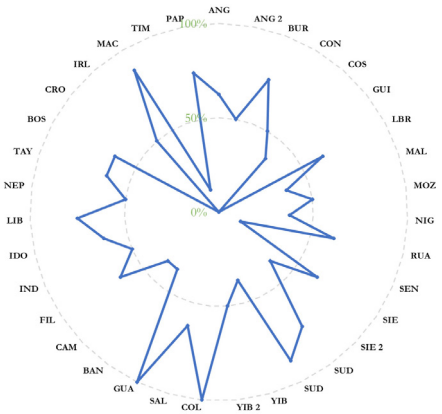
ANG 2: Angola 2	CON: Congo	IND: India	NEP: Nepal	SIE 2: Sierra Leona 2
ANG: Angola	COS: Costa de Marfil	IRL: Irlanda del Norte	NIG: Nigeria	SIE: Sierra Leona
BAN: Bangladesh	CRO: Croacia	LBR: Liberia	PAP: Papúa Nueva Guinea	SUD: Sudán
BOS: Bosnia y Herzegovina	FIL: Filipinas	LIB: Líbano	RUA; Ruanda	TAY: Tayikistán
BUR: Burundi	GUA: Guatemala	MAC: Macedonia	SAF: Sudáfrica	TIM: Timor Oriental
CAM: Camboya	GUI: Guinea-Bisáu	MAL: Mali	SAL: El Salvador	YIB 2: Yibuti 2
COL: Colombia	IDO: Indonesia	MOZ: Mozambique	SEN: Senegal	YIB: Yibuti

Figura 3. Comparación de acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por país sobre reforma rural y solución al problema de drogas
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Participación política (II)

Para este tema, el AF incluye siete disposiciones: *amnistía* (código II-1), *reforma constitucional* (II-2), *reforma de la administración civil* (II-3), *reforma de la rama legislativa* (II-4), *reforma de los medios de comunicación* (II-5), *reforma electoral / partidos políticos* (II-6) y *reforma judicial* (II-7). Estas disposiciones fomentan la formación de nuevos partidos políticos; refuerzan la transparencia en los procesos electorales; le dan un empuje a la participación democrática de la población; promueven la integración de las regiones afectadas por el conflicto en la política; garantizan la representación política de las minorías, los movimientos sociales, las víctimas y las regiones estigmatizadas; y establecen protocolos de seguridad para proteger a los miembros de las FARC. De los 32 países incluidos en la MAP, el 94 % incluyó al menos una de estas disposiciones, el 59 % incluyó la amnistía, el 63 % incluyó la reforma constitucional, el 50 % incluyó la reforma

de la administración civil, el 34 % la reforma de la rama legislativa, el 38 % la reforma de los medios de comunicación, el 75 % la reforma electoral y partidos políticos, y el 44 % la reforma judicial. Solo 2 países, Croacia y Guinea-Bisáu, no incluyeron ninguna de estas disposiciones (figura 4).



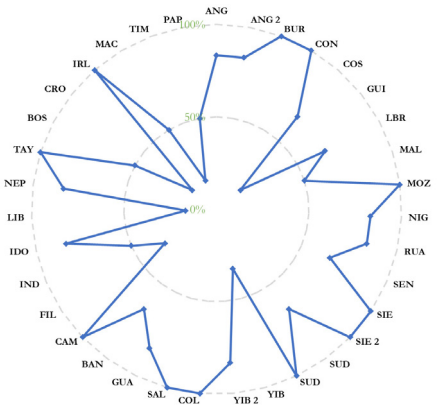
ANG 2: Angola 2	CON: Congo	IND: India	NEP: Nepal	SIE 2: Sierra Leona 2
ANG: Angola	COS: Costa de Marfil	IRL: Irlanda del Norte	NIG: Nigeria	SIE: Sierra Leona
BAN: Bangladesh	CRO: Croacia	LBR: Liberia	PAP: Papúa Nueva Guinea	SUD: Sudán
BOS: Bosnia y Herzegovina	FIL: Filipinas	LIB: Líbano	RUA; Ruanda	TAY: Tayikistán
BUR: Burundi	GUA: Guatemala	MAC: Macedonia	SAF: Sudáfrica	TIM: Timor Oriental
CAM: Camboya	GUI: Guinea-Bisáu	MAL: Mali	SAL: El Salvador	YIB 2: Yibuti 2
COL: Colombia	IDO: Indonesia	MOZ: Mozambique	SEN: Senegal	YIB: Yibuti

Figura 4. Comparación de acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por país sobre la participación política
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Fin del conflicto (III)

El AF cubre este tema a través de 7 disposiciones: *cese al fuego* (código III-1), *desarme* (III-2), *desmovilización* (III-3), *grupos paramilitares* (III-4), *liberación de prisioneros* (III-5), *refugiados* (III-6) y *reintegración* (III-7). Estas disposiciones muestran cómo el AF aborda los desafíos de defensa y seguridad para el escenario posterior al acuerdo y proporciona las opciones para el tercer tema de la agenda del proceso de paz (fin del conflicto). De acuerdo del análisis de los 32 países de la MAP, todos incluyeron al menos una de estas disposi-

ciones: el 84 % incluyó el cese al fuego, el 81 % el desarme, el 72 % la desmovilización, el 50 % los grupos paramilitares, el 56 % la liberación de prisioneros, el 69 % los refugiados y el 78 % la reintegración (figura 5).



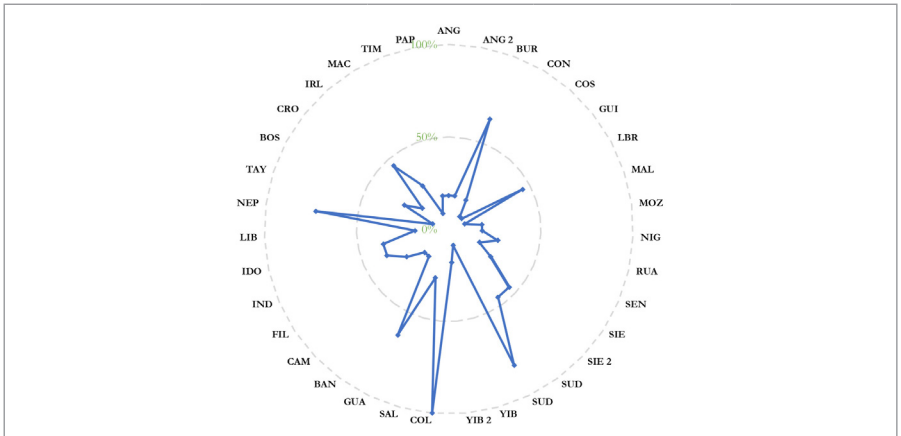
ANG 2: Angola 2	CON: Congo	IND: India	NEP: Nepal	SIE 2: Sierra Leona 2
ANG: Angola	COS: Costa de Marfil	IRL: Irlanda del Norte	NIG: Nigeria	SIE: Sierra Leona
BAN: Bangladesh	CRO: Croacia	LBR: Liberia	PAP: Papúa Nueva Guinea	SUD: Sudán
BOS: Bosnia y Herzegovina	FIL: Filipinas	LIB: Líbano	RUA; Ruanda	TAY: Tayikistán
BUR: Burundi	GUA: Guatemala	MAC: Macedonia	SAF: Sudáfrica	TIM: Timor Oriental
CAM: Camboya	GUI: Guinea-Bisáu	MAL: Mali	SAL: El Salvador	YIB 2: Yibuti 2
COL: Colombia	IDO: Indonesia	MOZ: Mozambique	SEN: Senegal	YIB: Yibuti

Figura 5. Comparación de acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por país sobre el fin del conflicto
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Víctimas del conflicto (IV)

Once disposiciones incluidas en el AF cubren este tema: *comisión para abordar daños / pérdidas* (código IV-1), *derecho de autodeterminación* (IV-2), *derechos de las minorías* (IV-3), *derechos de las minorías indígenas* (IV-4), *derechos de las mujeres* (IV-5), *derechos de los niños* (IV-6), *derechos humanos* (IV-7), *mecanismo de verdad o reconciliación* (IV-8), *personas desplazadas internamente* (IV-9), *protecciones culturales* (IV-10) y *reforma educativa* (IV-11). Los 32 países de referencia incluyeron al menos una de estas disposiciones: el 6 % contempló en sus acuerdos de paz el establecimiento de una comisión para abordar daños / pérdidas, el 16%

el derecho de autodeterminación, el 19 % los derechos de las minorías, el 19 % los derechos de los indígenas, el 25 % los derechos de las mujeres, el 19 % los derechos de los niños, el 63 % los derechos humanos, el 38 % un mecanismo de verdad o reconciliación, el 72 % las personas desplazadas, el 28 % las protecciones culturales y el 44 % una reforma educativa (figura 6).



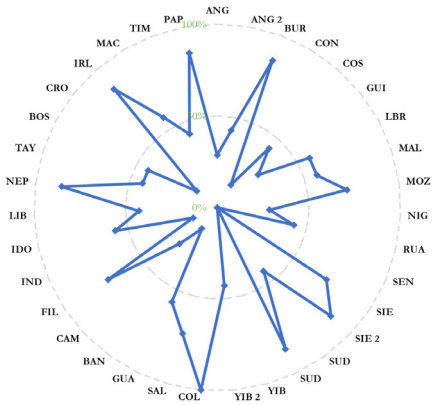
ANG 2: Angola 2	CON: Congo	IND: India	NEP: Nepal	SIE 2: Sierra Leona 2
ANG: Angola	COS: Costa de Marfil	IRL: Irlanda del Norte	NIG: Níger	SIE: Sierra Leona
BAN: Bangladesh	CRO: Croacia	LBR: Liberia	PAP: Papúa Nueva Guinea	SUD: Sudán
BOS: Bosnia y Herzegovina	FIL: Filipinas	LIB: Líbano	RUA; Ruanda	TAY: Tayikistán
BUR: Burundi	GUA: Guatemala	MAC: Macedonia	SAF: Sudáfrica	TIM: Timor Oriental
CAM: Camboya	GUI: Guinea-Bissau	MAL: Mali	SAL: El Salvador	YIB 2: Yibuti 2
COL: Colombia	IDO: Indonesia	MOZ: Mozambique	SEN: Senegal	YIB: Yibuti

Figura 6. Comparación de acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por país sobre víctimas
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

El AF, por su parte, incorpora un esquema innovador para resolver los reclamos de justicia y los derechos de las víctimas (Sanabria-Moyano y Beltrán Orjuela, 2020), esquema que comprende las siguientes instancias: un sistema de justicia transicional que se construye sobre una estructura integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR); una comisión para la clarificación de la verdad, la coexistencia y la no repetición; la formación de una unidad para la búsqueda de personas desaparecidas (UBPD); el desarrollo de medidas de reparación integral para la construcción de la paz; una jurisdicción especial para la paz (JEP); garantías de no repetición, y darle a la memoria histórica un papel central dentro del proceso de reconciliación.

Implementación del acuerdo (IV)

El AF cubre este tema a través de 8 disposiciones: *apoyo de donantes* (V-1), *arbitraje internacional* (V-2), *autoridad transitoria de la Organización de las Naciones Unidas* (V-3), *comité de resolución de disputas* (V-4), *cronograma detallado de implementación* (V-5), *mecanismo de ratificación* (V-6), *mecanismo de verificación* (V-7) y *reparación / indemnización* (V-8). El 94 % de los países analizados por la MAP incluye al menos una de estas disposiciones en sus acuerdos de paz: el 56 % consideró el apoyo de donantes, el 6 % el arbitraje internacional, el 13 % la autoridad transitoria de la ONU, el 59 % un comité de resolución de disputas, el 69 % un cronograma detallado de implementación, el 31 % un mecanismo de ratificación, el 78 % un mecanismo de verificación y monitoreo y el 25 % la reparación e indemnización. Yibuti y Senegal son los únicos países que no consideraron alguna de estas disposiciones (figura 7).



ANG 2: Angola 2	CON: Congo	IND: India	NEP: Nepal	SIE 2: Sierra Leona 2
ANG: Angola	COS: Costa de Marfil	IRL: Irlanda del Norte	NIG: Nigeria	SIE: Sierra Leona
BAN: Bangladesh	CRO: Croacia	LBR: Liberia	PAP: Papúa Nueva Guinea	SUD: Sudán
BOS: Bosnia y Herzegovina	FIL: Filipinas	LIB: Líbano	RUA; Ruanda	TAY: Tayikistán
BUR: Burundi	GUA: Guatemala	MAC: Macedonia	SAF: Sudáfrica	TIM: Timor Oriental
CAM: Camboya	GUI: Guinea-Bisáu	MAL: Mali	SAL: El Salvador	YIB 2: Yibuti 2
COL: Colombia	IDO: Indonesia	MOZ: Mozambique	SEN: Senegal	YIB: Yibuti

Figura 7. Comparación de acuerdos de paz (1989-2012): disposiciones por país sobre implementación del acuerdo
Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Los retos de la implementación

La implementación de cualquier acuerdo de paz requiere ir más allá de ejecutar lo acordado; implica revisar temas que no quedaron claros, legislar y dar marco normativo a disposiciones pactadas, superar limitaciones económicas o incluso políticas y, sobre todo, construir confianza entre las partes firmantes. Todo ello sin dejar a un lado la sociedad y la comunidad internacional a quienes se les debe brindar y demostrar avances regulares que evidencien las contribuciones a la sostenibilidad y la legitimidad del proceso. Por tanto, la implementación de cualquier acuerdo de paz requiere de esfuerzo y constancia, a mediano y largo plazo, dado que la construcción de la paz exige atender problemas estructurales que generan violencia (Macías Montoya y Corcione Nieto, 2020). Como lo han advertido varios procesos y expertos en el tema, implementar lo pactado es tanto o más complejo que redactar cualquier documento de acuerdo.

Al respecto, un análisis básico de la figura 8, que compara el porcentaje de implementación de acuerdos de paz después de diez años —con base en los datos del Instituto Kroc—, indica que solo un 36 % de los procesos de paz a nivel mundial, entre 1989 y 2012, obtuvieron un nivel de implementación de lo pactado superior al 75 %, y ninguno logró la implementación total de su contenido[5].

En ese orden de ideas, el reto de ejecutar lo acordado en las 310 páginas del Acuerdo Final de Paz firmado entre el gobierno de Colombia y las FARC no parece ser una tarea sencilla (Torrijos Rivera y Abella Osorio, 2018). De acuerdo con el Plan Marco de Implementación, el Acuerdo de Paz está dividido en 501 indicadores de cumplimiento, de los cuales 80 debieron cumplirse entre el 2017 y el 2018; 79, entre el 2019 y el 2022; 169, entre el 2023 y el 2026, y 161, entre el 2027 y el 2031. De los primeros 80 indicadores, el avance ha sido del 70 % a junio de 2018, lo cual señala que la gran mayoría de indicadores deben ejecutarse en los próximos 13 años (República de Colombia, 2017).

5 Una explicación detallada de la metodología empleada por el Instituto Kroc se encuentra disponible en https://peaceaccords.nd.edu/research

La literatura enfatiza que los principales retos que tiene la implementación de acuerdos de paz se centran en los nexos entre la capacidad del Estado, los actores externos y la madurez de un conflicto (Braniff, 2012); así como en la persistencia de actores y amenazas propios de las economías ilícitas, el respaldo internacional (Stedman, 2001), la voluntad política, la capacidad financiera, el contenido mismo del acuerdo o su magnitud, entre otros. Es un hecho que, como sugiere la escuela instrumental, la implementación es un proceso de aprendizaje en el que las partes tolerarán y, en ocasiones, buscarán retrasos o incluso una implementación no tan "perfecta" o la no implementación de algunos compromisos (Arnault, 2006). Así, pues, muchas de las principales dificultades que tiene la implementación del Acuerdo de Paz de Colombia se relacionan con la capacidad de las partes para cumplir con lo acordado en medio de intereses políticos, económicos, actores armados ilegales y amenazas que persisten, además de la necesidad de cubrir con los costos del posacuerdo, consolidar el respaldo popular y apoyar la transformación de la Fuerza Pública.

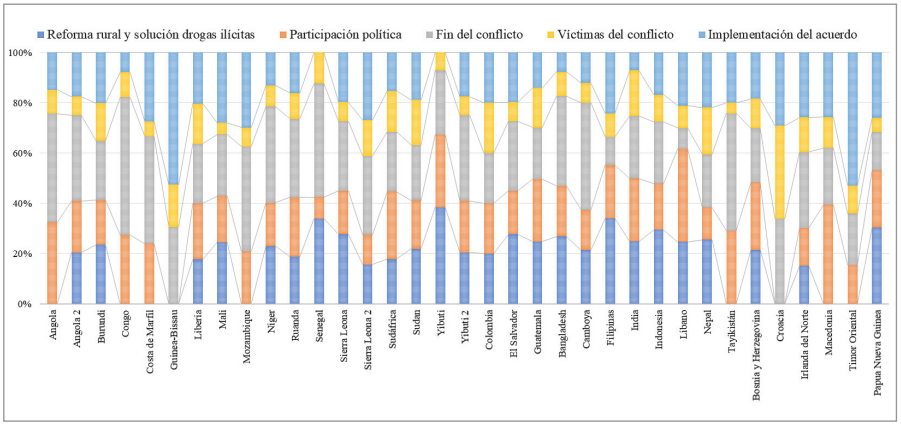


Figura 8. Comparativo de disposiciones por país en cuanto a cinco aspectos del Acuerdo de Paz colombiano.
Fuente: Elaboración propia con base en información Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz (2019)

Capacidades de las partes

La sobreestimación de las capacidades de implementación de las partes suele ser un factor común de los procesos de paz. Los riesgos que esto trae son,

en especial, la desconfianza generada entre las partes, la población y la comunidad internacional; y la interpretación de que existe falta de voluntad política. En efecto, la fase de implementación viene acompañada de un aumento de las expectativas populares en términos de seguridad y desarrollo económico que rara vez se consiguen en el período inmediatamente posterior al cese de las hostilidades o durante la etapa de transición (Arnault, 2006).

El Ejecutivo nacional demostró tener los dispositivos y mecanismos institucionalizados de negociación para iniciar y concluir exitosamente el proceso de paz con las FARC. Las capacidades para llegar a los territorios y poner en marcha con eficiencia los diversos programas y planes acordados, no obstante, son todo un reto. En efecto, el 36 % de los municipios del país tienen un Estado local con capacidad institucional baja o crítica y se ubican en la periferia, en zonas fuertemente afectadas por el conflicto armado, con mayor presencia de grupos insurgentes y con predominio de economías ilegales (García Villegas et al., 2016). De acuerdo con el análisis presentado por estos autores de cuatro índices independientes de capacidad institucional de los municipios del país —índice de desempeño integral promedio (IDI), índice de capacidad tributaria local promedio (ICTL), índice de desempeño de la justicia local (IDJL) e índice de eficacia de las normas tributarias locales (IETL)—, los municipios con *capacidad institucional crítica* son 137 y se ubican en la periferia de Colombia, mientras que aquellos con *capacidad local baja* son 272, cuyo 73 % también está en la periferia. En otras palabras, es en la Costa Pacífica, la Costa Atlántica, la Orinoquía y el sur en los departamentos del Meta, el Caquetá, Guaviare, Vaupés, Putumayo y Nariño, en donde se concentran los municipios más débiles. Además, una amplia literatura ha demostrado que la debilidad de la respuesta institucional de la justicia también ha sido un incentivo para el crimen (Echeverry y Partow, 1998; Gaviria, 2000; Montenegro et al., 2000).

La capacidad del Estado para llegar a los territorios y cumplir con los compromisos del Acuerdo de Paz en materia agraria, de justicia, de infraestructura básica y de sustitución de cultivos, entre muchos otros, es crítica y obedece a vacíos estructurales. Además, a pesar de los esfuerzos gubernamentales plasmados en planes y políticas institucionales, el factor de protesta social

y movilizaciones que ha venido creciendo también afecta la relación del Estado con las comunidades (Bulla et al., 2017; Corcione Nieto et al., 2019)[6].

En fin, para el Estado no será fácil mejorar el desempeño local en aquellas zonas en las que históricamente ha existido un vacío de poder, dada la presencia y control territorial que mantienen los actores armados ilegales allí, así como los altos costos en materia de inversión pública que esto implica.

Actores armados y amenazas que persisten

Durante la implementación de cualquier acuerdo, la paz es extremadamente frágil. Esto no es una realidad nueva, por lo que las Naciones Unidas actualmente saben muy bien que en los procesos de estabilización producto de los acuerdos de paz coexisten otros actores armados ilegales y, por tanto, las dinámicas de inseguridad prevalecen. Ante esto, han diseñado estrategias de Desarme, Desmovilización y Reintegración de Combatientes (en adelante DDR) integrales en las que no solo está presente el componente civil, sino que también se concibe un componente militar para neutralizar a los grupos que han decidido continuar en guerra (Naciones Unidas, 2010).

Según cifras del balance general de implementación del gobierno de Colombia, para el 2017 se habían entregado casi 9000 armas, se alcanzó la tasa de homicidios más baja en tres décadas (24 homicidios por cada 100 000 habitantes), 180 municipios quedaron libres de minas y, en comparación con cifras del 2006, se redujo en un 97 % el número de víctimas (CNN, 2018). No obstante, el crecimiento elevado que han tenido los cultivos ilícitos y los grupos armados ilegales distintos a las FARC ha hecho que la situación de inseguridad continúe en Colombia, principalmente, en regiones apartadas y de frontera (González Martínez, Quintero Cordero y Ripoll De Castro, 2018).

En efecto, de acuerdo con uno de los últimos informes de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de Estados Unidos (ONDCP), el número de hectáreas de coca en el país aumentó en un 11 % durante 2017,

6 Entre 2010 y 2016 se produjo un aumento significativo de la protesta social en Colombia, dado que los movimientos y organizaciones sociales se han fortalecido para emplearla como una herramienta con la que la ciudadanía puede exigir sus derechos.

para llegar a 209 000 ha, cifra que constituye un récord histórico ("Deben usarse todas las herramientas para reducir producción de cocaína": EE.UU., 2018). Además, varios informes han reportado que, después de la firma del Acuerdo, se ha presentado un incremento de actores armados y delincuenciales y que la cantidad de miembros de las FARC que han reincidido o que no se desmovilizaron está entre 1200 y 1500 integrantes (Álvarez Vanegas et al., 2018). También está el Ejército de Liberación Nacional (ELN), con el que se está negociando, pero se han recrudecido sus acciones en 2018, así como la de otros grupos dedicados principalmente al crimen organizado, como el Clan del Golfo, los Pelusos y los Puntilleros (Botero y Buzón, 2018).

Entre muchas denominaciones, algunos autores han llamado a estas dinámicas *carácter cambiante de la guerra* (Strachan y Scheipers, 2011). Otros lo han comprendido desde conceptualizaciones complejas como *guerras de cuarta generación* (Lind et al., 1989), *viejas y nuevas guerras* (Kaldor, 2012), *guerras asimétricas* (Münkler, 2005) y, más recientemente, *guerras híbridas* (Hoffman, 2009). No obstante, pese a que todos coinciden en que dichos contextos requieren respuestas integrales o multidimensionales desde la academia, resta por analizar de qué manera se puede lograr una mayor efectividad en la articulación interinstitucional para fortalecer la gobernabilidad, el Estado de derecho, el desarrollo y la seguridad en los territorios que siguen en conflicto (Álvarez Calderón y Rodríguez Beltrán, 2018; Ünal y Cafnik, 2019).

Costos del posacuerdo

A pesar de que se consideró que la firma de la paz con las FARC iba a representar un crecimiento económico de entre 1 y 2 puntos, gracias al aumento en la tasa de inversión y de consumo de los hogares, así como a una mayor inversión extranjera y un repunte de las exportaciones (Departamento Nacional de Planeación, 2015), varios estudios demuestran que esta proyección no va a ser tan positiva. Una de las principales razones es que el proceso de paz no garantiza el fin de la confrontación violenta ni del crimen organizado y, por tanto, el gasto militar no puede reducirse respecto de los niveles que ha tenido los últimos años, aproximadamente un 3,4 % del PIB ("Costos del proceso de paz y el posconflicto", 2018).

Los primeros estimativos apuntaban a que las inversiones en diez años llegarían a 80 billones de pesos. Otros estudios, como el del Bank of America, señalaban que ascenderían a los 187 billones ("La larga factura de la paz: sus costos y sus beneficios", 2016), mientras que Fedesarrollo estimaba que, durante los próximos 15 años, el país debería invertir por lo menos 129,5 billones de pesos, y el Ministerio de Hacienda hablaba de 30 billones de pesos para el mismo periodo de tiempo (Sáenz, 2017).

La realidad es que aunque entre 2012 y 2014 el país creció a tasas del 4 % en su PIB, posteriormente vino un periodo de desaceleración en el crecimiento, resultado de una disminución de las exportaciones, especialmente de petróleo y otras materias primas, y de una menor expansión de la demanda interna, por lo que la economía colombiana tan solo creció el 1,8 % en 2017 ("Crecimiento de la economía colombiana en 2017", 2018).

Además, el país presenta grandes restricciones fiscales, dado que este déficit ha venido creciendo desde la década de los noventa y, más recientemente, la agencia de riesgo Standard y Poor's rebajó la calificación de riesgo de Colombia a -BBB, pues considera que existe incapacidad del gobierno para reducir el déficit general y cumplir con la regla fiscal ("SyP rebajó calificación crediticia de Colombia", 2017).

Siendo así, es claro que la financiación del posacuerdo representa un gran reto para los próximos años. Según Fedesarrollo (2018), el país se enfrentará al dilema de "revisar nuevamente su estructura tributaria y/o el de hacer reformas estructurales profundas para aumentar la eficiencia y eficacia de los gastos en otros sectores, de tal forma que se puedan reasignar recursos hacia el desarrollo rural".

Respaldo popular

La experiencia internacional sugiere que, tras la firma de un acuerdo de paz, los gobiernos padecen la desconfianza de los ciudadanos con respecto a sus políticas y objetivos futuros. Esto plantea un reto a la implementación del Acuerdo, dado que no ha existido un respaldo contundente por parte de la sociedad colombiana a lo pactado en La Habana.

En efecto, según los resultados de la encuesta de Gallup (2018), la percepción de la población con respecto al futuro de la implementación de lo acordado con la exguerrilla de las FARC es cada vez más pesimista, dado que el porcentaje que considera que el proceso va por mal camino creció cinco puntos entre febrero y mayo de 2018, llegando al 70 %. Adicionalmente, la imagen que la población tiene de las FARC se ha desmejorado, pues mientras en octubre del 2017 el 79 % de los consultados tenía una imagen negativa de esa guerrilla, en 2018 ese porcentaje subió al 89 % (Gutiérrez, 2018). Los resultados de la encuesta polimétrica también lo corroboraban: de diez temas encuestados relacionados con el conflicto y el postconflicto, toda opinión presenta una mayor inclinación a que van mal, destacándose la negociación con el ELN, con 64 %, y la Implementación de la Justicia Especial para la Paz, con 52 % (Cifras y Conceptos, 2018).

A diferencia de otros procesos de paz, las Fuerzas Armadas de Colombia se caracterizan por tener uno de los índices más altos de confiabilidad y confianza popular —normalmente superiores al 75 % en confiabilidad—, y continúan siendo la institución con mayor favorabilidad en Colombia después de la Iglesia católica (Gallup, 2018). Esta situación puede ser aprovechada por el gobierno para garantizar a los ciudadanos la comprensión de las obligaciones del Acuerdo de Paz y proporcionar un apoyo crucial para las iniciativas de paz actuales y futuras.

Transformación de la Fuerza Pública

Aun cuando ni el proceso ni el Acuerdo de Paz contemplan los temas de reforma militar, uno de los grandes retos que enfrentan los países en etapas de posacuerdo es la adaptación de sus fuerzas militares y de policía al nuevo contexto (Álvarez Calderón y Duque Cruz, 2020). Si bien en Colombia los procesos de transformación militar empezaron como iniciativas propias desde el 2011, todos requieren del lineamiento y apoyo político para su proyección y articulación. Adicionalmente, frente al nuevo contexto de crimen organizado que se ha venido configurando, uno de los principales retos está en la definición de roles y misiones entre las Fuerzas, lo que incluye su regulación

para el periodo de transición hacia la estabilización y el alcance del apoyo de las Fuerzas Militares a la autoridad civil, principalmente, a la Policía Nacional.

Las operaciones Agamenón II, en el Urabá; Zeus, en el Meta, el Guaviare, el Putumayo y Caquetá; Esparta, en el Norte de Santander; Perseo, en el Pacífico sur; y la Campaña Atlas en Nariño, han dado un paso muy importante al considerar su planeación, ejecución y desarrollo de manera conjunta y coordinada entre las Fueras Militares y la Policía Nacional. No obstante este avance, es vital que se establezca un marco normativo claro que fortalezca el rol de apoyo de defensa a la autoridad civil por parte de las Fuerzas Armadas, principalmente frente a amenazas de crimen organizado en espacios rurales y urbanos (Plakoudas, 2019; Quintero Cordero, 2020; Páez Murillo, Peón Escalante y Baracaldo Sierra, 2020).

La transformación de la Fuerza Pública, sin duda también requiere de la profesionalización del personal militar, la incorporación decidida del rol de la mujer, avances en materia de ciencia y tecnología y la modernización de material y equipo, entre muchos otros cambios que van más allá del fortalecimiento militar, e implican cambios culturales que requieren el liderazgo y apoyo civil del más alto nivel (Chavarro Miranda, Grautoff Laverde y Riaño Cruz, 2017; Miron, 2019).

Discusión final

La experiencia internacional es fundamental cuando se planifican estrategias para mejorar y estimular la implementación de un Acuerdo de Paz. Naturalmente, cada caso debe evaluarse cuidadosamente para entender los orígenes del conflicto y las quejas que hasta ese momento han obstaculizado las iniciativas de resolución efectiva, los contenidos y antecedentes del Acuerdo de Paz, así como los mejores procedimientos para garantizar su implementación y un proceso exitoso de reconciliación (García Suárez, 2019).

El aliento popular, la transparencia y un sentido compartido de la legitimidad son esenciales cuando se trata de acuerdos de paz que ocurren en el contexto de una situación inestable, particularmente, cuando otras partes se concentran aún en el conflicto armado o en las empresas ilegales, y persiste

la limitación de recursos para la implementación del acuerdo (Vandergriff, 2019). Por lo tanto, es necesario que el gobierno colombiano y las FARC exploren estrategias innovadoras y, a la vez, democráticas y participativas para que la estabilidad del Acuerdo pueda garantizarse a lo largo de los años.

Referencias

Álvarez Calderón, C. E., y Duque Cruz, F. A. (2020). Oportunidades para las Fuerzas Militares de Colombia en operaciones multidimensionales de mantenimiento de paz. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 87-109. https://doi.org/10.21830/19006586.542

Álvarez Calderón, C. y Rodríguez Beltrán, C. (2018). Ecosistemas criminales. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 1-30. https://doi.org/10.21830/19006586.352

Álvarez Vanegas, E., Pardo Calderón, D., y Cajiao Vélez, A. (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las Farc*. http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf

Arnault, J. (2006). *Good agreement? Bad agreement? An implementation perspective*. https://gsdrc.org/document-library/good-agreement-bad-agreement-an-implementation-perspective/

Barrero-Barrero, D., y Baquero-Valdés, F. (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 113-137. https://doi.org/10.21830/19006586.562

Botero, M. I., y Buzón, A. (2018). *Análisis de Coyuntura Mayo 2018*. http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/Coyuntura%20ECONOMICA%20Mayo%202018.pdf

Braniff, M. (2012). After Agreement: The challenges of implementing peace. *Shared Space*, *14*, 15-28. https://www.community-relations.org.uk/sites/crc/files/media-files/After%20Agreement%20the%20challanges%20of%20implementing%20peace.pdf

Bulla, P., Gonzáles, P., y Zapata, O. (2017). *¿Dónde, quiénes y por qué se movilizan los colombianos?* http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/59d5018760e75.pdf

Cifras y Conceptos. (2018). *Encuesta Polimétrica*. http://cr00.epimg.net/descargables/2018/02/01/bec18a70c5334ae918cbada5ff5aad67.pdf

Chavarro Miranda, F., Grautoff Laverde, M., y Riaño Cruz, J. (2017). Modelo de crecimiento económico y gasto público focalizado en seguridad: enfoque desde la estrategia militar en Colombia (2002-2009). *Revista Científica General José María Córdova*, *15*(20), 27-45. https://doi.org/10.21830/19006586.174

CNN. (2018). ¿Cómo va la paz en Colombia? CNN website. https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/05/como-va-la-paz-en-colombia-santos-y-farc-hacen-balance-de-la-implementacion-del-acuerdo/

Corcione Nieto, M. A., Fernández-Osorio, A. E., Cabrera-Cabrera, L. J., y Rojas Yaima, B. C. (2019). Aportes de la Academia a la legitimidad de la justicia en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 819-843. https://doi.org/10.21830/19006586.516

Costos del proceso de paz y el posconflicto. (2018). *Semana*. Semana website. https://www.semana.com/economia/articulo/costos-del-proceso-de-paz-y-el-posconflicto/554526

Crecimiento de la economía colombiana en 2017. (2018). *Portafolio.* https://www.portafolio.co/economia/crecimiento-de-la-colombiana-en-2017-514299

"Deben usarse todas las herramientas para reducir producción de cocaína": EE.UU. (2018). *Semana*. https://www.semana.com/nacion/articulo/deben-usarse-todas-las-herramientas-para-reducir-produccion-de-cocaina-eeuu/573353

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Dividendo económico de la paz*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/Dividendo económico de la paz- Presentación Simón Gaviria.pptx

Echeverry, J. C., y Partow, Z. (1998). Por qué la justicia no responde al crimen: el caso de la cocaína en Colombia. En M. Cárdenas y R. Steiner (Eds.), *Corrupción, crimen y justicia: una perspectiva económica*. Tercer Mundo Editores.

Fedesarrollo. (2018). *Tendencia Económica No. 177*. https://www.fedesarrollo.org.co/content/tendencia-económica-n°-177

Gallup. (2018). *Encuesta Gallup diciembre 2018*. https://www.elpais.com.co/especiales/encuesta-gallup-128-diciembre-2018.pdf

García Suárez, A. L. (2019). El desarrollo de la democracia colombiana y sus efectos en el binomio Fuerzas Militares-ciudadanía. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(26), 253-268. https://doi.org/10.21830/19006586.393

García Villegas, M., Torres Echeverry, N., Revelo Rebolledo, J., Espinosa Restrepo, J. R., y Duarte Mayorga, N. (2016). *Los territorios de la paz*. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_921.pdf?x39172

Gaviria, A. (2000). Increasing returns and the evolution of violent crime: The case of Colombia. *Journal of Development Economics*, *61*(1), 1-25. https://doi.org/10.1016/S0304-3878(99)00059-0

Gill, L. (2017). Another chance for peace in Colombia? *Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, *22*(1)*, 157-160*. https://doi.org/10.1111/jlca.12263

González Martínez, M., Quintero Cordero, S., y Ripoll De Castro, A. (2018). La seguridad en la Alianza del Pacífico. *Revista Científica General José María Córdova, 16*(23), 63-80. https://doi.org/10.21830/19006586.102

Gutiérrez, F. (2018). Colombianos son pesimistas frente al futuro de la paz. *El Tiempo.* https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/colombianos-son-pesimistas-frente-al-futuro-de-la-paz-212702

Hartzell, C., Hoddie, M., y Rothchild, D. (2001). Stabilizing the peace after civil war: An investigation of some key variables. *International Organization, 55*(1), 183-208. https://doi.org/10.1162/002081801551450

Hoffman, F. G. (2009). Hybrid warfare and challenges. *Joint Force Quarterly, 52*, 34-39.

Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz. (2019). Peace Accords Matrix. https://peaceaccords.nd.edu/

Kaldor, M. (2012). *New y old wars: organized violence in a global era*. Stanford: Stanford University Press.

LaReau, R. (2016). *Kroc Institute charged with technical verification and monitoring of historic Colombian peace accord*. University of Notre Dame. https://news.nd.edu/news/

kroc-institute-charged-with-technical-verification-and-monitoring-of-historic-colombian-peace-accord/

La larga factura de la paz: sus costos y sus beneficios. (2016). *Semana*. https://www.semana.com/acuerdos-de-paz/noticias/la-larga-factura-de-la-paz-sus-costos-y-sus-beneficios-495235

Lind, W. S., Nightengale, K., Schmitt, J. F., Sutton, J. W., y Wilson, G. I. (1989). The changing face of war: Into the fourth generation. *Marine Corps Gazette*, *73*(10), 22-26.

Macías Montoya, J. A., y Corcione Nieto, M. A. (2020). Experiencias de procesos de desminado humanitario en Colombia desde la perspectiva de los desminadores. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 161-179. https://doi.org/10.21830/19006586.530

Miron, M. (2019). La guerra irregular, insurgencias y cómo contrarrestarlas. *Revista Científica General José María Córdova, 17*(27), 457-480. https://doi.org/10.21830/19006586.497

Montenegro, A., Posada, C. E., y Piraquive, G. (2000). Violencia, criminalidad y justicia: otra mirada desde la economía. *Coyuntura Económica, 30*(2)*,* 85-132.

Münkler, H. (2005). *Viejas y nuevas guerras : asimetría y privatización de la violencia*. Siglo Veintiuno de España.

Naciones Unidas. (2010). *Second generation disarment, demobilization and reintegration (DDR) practice in peace operations*. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2gddr_eng_with_cover.pdf

Páez Murillo, C. A., Peón Escalante, I. E., y Baracaldo Sierra, S. M. (2020). Programa de cuadrantes en Ciudad de México. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 27-58. https://doi.org/10.21830/19006586.563

Plakoudas, S. (2019). Cómo terminan las insurgencias. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 923-938. https://doi.org/10.21830/19006586.523

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

República de Colombia. (2017). *Plan marco de implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. http://www.kavilando.org/images/stories/documentos/Plan-marco-de-implementacin.pdf

Rettberg, A. (2007). The private sector and peace in El Salvador, Guatemala, and Colombia. *Journal of Latin American Studies*, *39*(3), 463-494. https://doi.org/10.1017/S0022216X07002817

Sáenz, J. (2017). La paz le costará a Colombia $130 billones. *El Espectador*. https://www.elespectador.com/colombia2020/politica/la-paz-le-costara-colombia-130-billones-articulo-855492

Sanabria-Moyano, J. E., y Beltrán Orjuela, N. (2020). Las garantías del militar como víctima en la Jurisdicción Especial para la Paz. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 139-157. https://doi.org/10.21830/19006586.540

SyP rebajó calificación crediticia de Colombia. (2017). *Dinero*. https://www.dinero.com/economia/articulo/sp-rebajo-calificacion-crediticia-de-colombia/253224

Stedman, S. J. (2001). *Implementing peace agreements in civil wars: Lessons and recommendations for policymakers*. New York.

Strachan, H., y Scheipers, S. (Eds.). (2011). *The changing character of war*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199596737.001.0001

Torrijos Rivera, V., y Abella Osorio, J. D. (2018). El comportamiento de las FARC tras la firma de los acuerdos de La Habana. *Revista Científica General José María Córdova*, *16*(24), 31-60. https://doi.org/10.21830/19006586.342

Ünal, M. C., y Cafnik Uludağ, P. (2019). Insistiendo en la victoria. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 891-922. https://doi.org/10.21830/19006586.522

Vandergriff, D. E. (2019). La mente y el espíritu son armas decisivas. *Revista Científica General José María Córdova*, *17*(28), 847-868. https://doi.org/10.21830/19006586.518

Esta página queda intencionalmente en blanco.

Escenarios de incertidumbre: crimen organizado trasnacional y potenciadores del riesgo (Brasil y Chile)[1]

7

https://doi.org/10.21830/9789585241480.07

Sara Patricia Quintero Cordero[2]
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Manuel Forero-Garzón[3]
Universidad Uniminuto
Wilson Cardoso Ulloa[4]
Centro de Misiones Internacionales y Acción Integral

Resumen

El presente capítulo precisa el análisis de las estrategias de defensa de Brasil y Chile ante el Crimen Organizado Transnacional (COT). Este estudio se fundamenta en la dinámica del Sistema Internacional, donde el Estado ya no es el único actor preponderante

1 Este capítulo hace parte de los resultados del proyecto de investigación titulado "La construcción de la identidad nacional en Colombia a partir de la consolidación de la seguridad nacional", del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC), registrado con el código COL0082556 de Colciencias. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen al autor y no reflejan necesariamente los de la ESMIC o el Ejército Nacional de Colombia.

2 Internacionalista. Estudiante de pregrado en Derecho y estudiante del Doctorado en Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Docente e investigadora de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-9053-377X. Contacto: sara.quintero@esmic.edu.co

3 Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos. Magíster en Relaciones Internacionales. Estudiante del Doctorado en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Profesor investigador de la Uniminuto Centro Regional Girardot. Contacto: mforero@uniminuto.edu

4 Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Especialista en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Especialista en Administración de la Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada. Especialista en Administración y Gerencia Deportiva unidad del Centro de Educación Militar. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6937-8250. Contacto: wilson.cardoso@buzonejercito.mil.co

y los temas de la Agenda de la Seguridad internacional han incorporado amenazas diferentes a las tradicionales, que afectan la seguridad de los Estados, elementos presentes en el referente teórico de la Escuela de Copenhague. Los dos Estados estudiados evidencian en sus políticas de seguridad y defensa nacional valores de desarrollo en relación con el interés nacional, al considerar que alcanzar niveles aceptables de desarrollo es esencial para combatir el COT. Las amenazas relacionadas con este crimen son afrontadas de forma multidimensional combinando factores sociales, políticos, económicos, culturales y militares que implican la funcionalidad del Estado y sus instituciones y la Cooperación Internacional.

Palabras claves: Brasil; Chile; crimen organizado transnacional; defensa y seguridad

Introducción

El fenómeno de la globalización ha conducido a discusiones desde perspectivas sociales, políticas, académicas y culturales de diferentes ciencias y disciplinas, que han analizado su efecto sobre el Estado en su organización y funcionalidad. Dentro de estas ciencias, particularmente las relaciones internacionales centran sus fines ontológicos y epistemológicos en la relación entre los diferentes actores del sistema internacional y cómo interactúan para lograr sus fines políticos. Inicialmente esta discusión resaltó que el Estado había sido desdibujado en su papel y estaba siendo presionado para reducir su influencia en la escena internacional, por lo tanto, se pronosticaba la desaparición de las fronteras. Pero la dinámica actual del sistema internacional (multipolarismo), que sin duda se desenvuelve dentro de la dinámica multidimensional de la globalización, ha logrado el efecto contrario, es decir, el Estado ha adquirido mayor relevancia y la seguridad internacional, con sus amenazas tradicionales y nuevas, es objeto de estudio y revisión desde las políticas públicas de los diferentes gobiernos por considerarla esencial para su estabilidad.

La evolución de las relaciones internacionales como disciplina científica condujo al desarrollo de paradigmas, enfoques o escuelas teóricas con la intención de crear un marco de referencia que intenta explicar lo que sucede en la realidad del escenario internacional. Dentro de esta discusión epistemológica, la seguridad internacional también adquirió especial atención al desarrollar corrientes en las cuales los escenarios y amenazas experimentan cambios para ajustarse a la actual dinámica del sistema internacional.

Buzan et al. (1998), al abordar estudios sobre la agenda de la seguridad internacional, advierten que la evolución de esta precisa de tres estadios o etapas. La primera de ellas es un enfoque tradicional que asume que el factor militar y político son los instrumentos adecuados para la defensa y seguridad de los Estados. En la segunda etapa se integran otras dimensiones del poder que se apartan de las tradicionales y, en la última, los Estados ya no son los únicos actores preponderantes en el estudio, la dinámica y la aplicación de la seguridad. Los citados autores señalan tres orientaciones específicas de esta disciplina en las relaciones internacionales: en primer lugar, los tradicionalistas, que sostienen que la agenda de la seguridad internacional está marcada por los temas políticos y militares y, si existe la inclusión de otros, estos deben estar ligados íntimamente a los primeros, siendo una visión Estado-centrista. La segunda está a cargo de los críticos, quienes catalogan a los individuos como actores del sistema internacional, pero no con la misma proporción de decisión e influencia que las unidades y subsistemas en la agenda de la seguridad internacional. La tercera orientación, los ampliacionistas, bajo una óptica constructivista amplían la naturaleza (la militar no es la única) de las amenazas, que representan problemas con características sociales, económicas y ambientales, entre otras, y que requieren de políticas públicas asertivas para la movilización de la institucionalidad estatal para hacer frente a las amenazas contra la seguridad del Estado.

Continuando con Buzan et al., la seguridad internacional es extendida a los sectores económico (relaciones de comercio, finanzas y producción), social (relaciones de identidad colectiva) y ambiental (relaciones del ser humano con su entorno de biosfera). Es decir, ellos consideran que cuando un objeto está bajo amenaza se reacciona desde los diferentes sectores: el político, militar, económico, social y ambiental. Por ende, es el Estado a quien se le demanda la solución y la garantía de la seguridad, por ello es de vital importancia observar cómo desde otras lógicas teóricas de las relaciones internacionales, como la Escuela de Copenhague, el fortalecimiento de las agendas de seguridad interroga el papel discursivo gubernamental y, de esta manera, quieren evitar el escenario de incertidumbre que trae el crimen organizado transnacional —en adelante, COT—. De acuerdo con lo anterior, este capítulo abordará aspectos

de las estrategias de defensa de los Estados de Brasil y Chile, en la lucha contra el crimen organizado y dos potenciadores del riesgo[5]: el narcotráfico y las migraciones.

Potencia regional y entorno del COT

En el estudio de las relaciones internacionales es posible establecer periodos históricos para abordar el análisis de realidades complejas que marcan el devenir del sistema internacional. Uno de ellos es la desintegración de la URSS y la finalización de la Guerra Fría, que coinciden con la mutación de la seguridad internacional abordada en los párrafos anteriores. Eric Hobsbawn (1998) retrata el siglo XX como un siglo corto, que inicia en 1914 con la Gran Guerra y finaliza con el fin de la Guerra Fría en 1991, etapa histórica que, según Villalpando (2014), coincide con el surgimiento del COT. Este último autor lo considera como una tercera etapa del crimen, que ya no presenta una estructura piramidal como la del crimen organizado, sino una *red* que conduce acciones ilegales que traspasan las fronteras con fines lucrativos valiéndose de la debilidad de los Estados y cuyos actores, en la mayoría de las ocasiones, no se conocen. Ante el avance del COT, la comunidad internacional, bajo el auspicio de las Naciones Unidas (ONU) y el Derecho internacional, a principios del siglo XXI, reaccionan con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2002[6].

En toda esta variación del sistema internacional —entendida como de la percepción de las amenazas a la seguridad, de la dinámica de la política internacional y de la variedad de actores que intervienen en esta interrelación de variables—, la geopolítica sigue siendo un instrumento eficaz para la planeación, diseño y ejecución de políticas internas y externas, orientadas a la

5 Hace referencia a "una serie de fenómenos de carácter global «que propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos" (García, 2013, p.146).

6 Aunque en el desarrollo de esta cumbre no se proporciona un concepto sobre el crimen organizado transnacional, sí se realiza una caracterización de la delincuencia organizada transnacional: intervienen dos o más personas con la asignación de tareas diferentes, actuando de forma continua, traspasando las fronteras de los Estados y generando violencia. Las actividades relacionadas con este tipo de organización son la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes y el tráfico de armas (sus componentes, sus piezas y municiones).

seguridad de un Estado y su evolución hacia el desarrollo. Quintero y Forero (2018) analizan el factor geopolítico del Libro Blanco de Defensa de Brasil (Política de Defensa Nacional) de 2012, donde regiones de valor estratégico como la Amazonía, la Amazonía Azul, la Antártida, el litoral del Atlántico Sur y la proyección al océano Pacífico, al África, a Europa y al Mar Caribe merecen protección por los recursos estratégicos allí presentes, por la dinámica regional, continental y global, puesto que están expuestas a la interacción del COT, lo cual se traduce al lenguaje común como *amenazas tradicionales y nuevas a la seguridad*. Mariano Bartolomé considera que lo que se entiende por *nuevas amenazas* no es una expresión adecuada al considerar que las que se rotulan bajo este adjetivo no son nuevas en realidad (2006, p. 161)[7].

El capítulo I del Libro Blanco de Defensa de Brasil (el Estado brasileño y la defensa nacional) es una conjunción de ventajas comparativas y competitivas, determinismo geográfico, perfil de la política exterior brasileña, dependencia del comercio marítimo, respeto a los principios generales del derecho internacional y defensa y seguridad del Estado de Brasil. El objetivo es conducir el Estado a potenciar la seguridad nacional en función del bienestar, protección y el interés de su sociedad, mediante la capacidad de disuasión y la cooperación internacional (Brasil, 2012, pp. 15-29). Para Reynolds (1977, pp. 45-59), la relación entre seguridad y desarrollo se obtienen del Estado, el bienestar de su población y la creación de valores para esa sociedad; él lo denomina el interés nacional. En esta misma vía, Esquivel (2015) propone que todo interés geopolítico debe estar subordinado al interés nacional de los Estados.

La disuasión y la cooperación internacionales son el resultado de la categorización de las amenazas que se hace desde la Política de Defensa Nacional de Brasil, y que afectan las condiciones sociales de desarrollo de una sociedad cada vez más interesada por temas de la seguridad y defensa nacional. Entre las amenazas se destaca el interés de otros Estados por la importancia geopolítica de Brasil (la respuesta es la disuasión) y otras que son consideradas actividades propias del COT: narcotráfico, piratería, tráfico de armas, municiones y explo-

7 Este autor considera que una amenaza nueva es la guerra informática.

sivos, así como la afectación al medioambiente, que necesariamente requieren del accionar del Estado y de la cooperación de otros Estados.

En los escenarios continentales y regionales el COT es tema de estudio y de investigación por su impacto en la seguridad y afectación al desarrollo de los Estados. En 2003, durante el desarrollo de la Cumbre sobre Seguridad en las Américas, se estableció la visión multidimensional de las amenazas para la región. El Mercosur[8] retoma la visión desarrollada en la OEA y prioriza las percepciones de las amenazas del área geográfica que representa esta organización internacional, siendo el orden el siguiente: narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, crimen organizado, medioambiente y desastres naturales, pobreza y carencias sociales, guerrillas y grupos subversivos (que se fortalecen y propagan por la interdependencia de los actores del sistema internacional y el constante desarrollo e innovación de las tecnologías de la comunicación y la información). Todo ello convierte al COT en una perfecta organización que pone a prueba la capacidad del Estado al debilitar su democracia e impactar el bienestar población y sociedad (Banegas, 2017, pp. 89-93).

Todo el potencial expuesto en el Libro Blanco de Defensa de Brasil confirma el papel de este país en la región como una potencia regional y con aspiraciones de incrementar su accionar y ser considerado un actor decisivo en el escenario global; pero esta demostración de poder e influencia no lo hacen inmune ante las amenazas del COT, que desdibuja las fronteras externas e internas. Si un Estado desea condiciones de seguridad, debe identificar plenamente esas amenazas que lo hacen percibir como inseguro.

Ullman, citado en Bartolomé (2016, p. 109), argumenta que una amenaza a la seguridad no es de naturaleza militar, sino más bien es la capacidad para impactar en un alto grado la calidad y dignidad de una población, reduciendo así las posibilidades políticas de los Estados. Brasil, al igual que América Latina, considera el COT como una amenaza que ha sobrepasado la capacidad de respuesta de los Estados, produciendo cambios en sus políticas públicas para contrarrestar los efectos del crimen en mención, por ejemplo, las nuevas funciones asignadas a las Fuerzas Armadas de ayuda a las fuerzas poli-

8 El Mercado Común del Sur es un modelo de integración que tuvo su origen en 1991, cuyos Estados parte son Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

ciales y demás instituciones estatales que fueron superadas por las actividades propias del COT.

Bartolomé (2016), mediante una analogía de las amenazas transnacionales usada por Handley y Zieger, analiza el grado y percepción de peligrosidad en relación con el primer factor. Al combinar actores estatales y no estatales con peligro letal y no letal, el resultado son cuatro tipos de amenazas: I, Estados que persiguen sus objetivos con poder duro, y II, Estados con la suficiente capacidad letal para lograr sus objetivos (ambos catalogados como amenazas letales); y los tipos III y IV (dentro de los cuales se encuentra el crimen organizado), que están catalogados como no letales.

La percepción de peligrosidad establece las amenazas en niveles de inminente y largo plazo. En referencia al primer nivel, la peligrosidad se considera algo constante a nivel global, pero con implicaciones al interior de los Estados, por lo que requiere de una respuesta inmediata. El narcotráfico, el crimen organizado y la proliferación de armas convencionales son ejemplos de este tipo de amenaza. En el segundo nivel, los efectos nocivos son de menor impacto en comparación con las amenazas inminentes, lo que requiere de una menor asignación de recursos por parte del Estado para su neutralización, por ejemplo, el flujo migratorio masivo, la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM), el deterioro del medioambiente y la guerra informática (Bartolomé, 2016, pp. 159-163). Obsérvese que los ejemplos citados en el grado y la precepción de peligrosidad están relacionados con la dinámica del COT, exceptuando a las ADM.

Aunque la mención epistemológica de las amenazas transnacionales es rígida, no es necesaria su aplicación al pie de la letra. Bartolomé sostiene que cada Estado está en la capacidad de evaluar el impacto de estas amenazas de acuerdo con sus capacidades y cooperación con otros Estados, para finalmente decidir la gravedad y nivel de peligrosidad de estas y su posible respuesta (2016, p. 162). En una lógica proporcional, si Brasil categoriza las amenazas a su seguridad y defensa nacional empleando una escala de grado y percepción de peligrosidad, también afectará los intereses de este Estado. Donald Nuechterlein (1975) analiza cómo los intereses nacionales[9] de los Estados

9 El autor en mención define, caracteriza y ejemplifica el interés público (bienestar del pueblo y empresas norteamericanas dentro de sus fronteras), el interés nacional (bienestar de los ciudadanos y empresas norteamericanos que participan en las relaciones internacionales), el interés estratégico (peligros

varían en un mundo cambiante. Aunque su argumentación se focaliza en los intereses que han experimentado los Estados Unidos de América durante su evolución histórica, también realza analogías con otros Estados, siendo pertinente para el tema del presente capítulo de Brasil y el COT.

Para Brasil, el narcotráfico, la trata de personas, el flujo migratorio, tráfico de armas, explosivos y municiones, el contrabando, la minería ilegal, la corrupción, entre otras, son amenazas para su seguridad y defensa nacionales. Estas afectan el interés público por el accionar de las redes del COT que emplean la infraestructura del Estado, el no control efectivo del territorio, la importancia del determinismo geopolítico, la falta de ética de funcionarios estatales, la desigualdad y justicia social y la ineducada respuesta del Estado. Esto conduce finalmente a socavar el ejercicio de la democracia, el bienestar de la población brasileña, la economía, el control de la soberanía y la política de fronteras.

De igual forma, estas actividades ilícitas exigen desde el interés vital una respuesta unificada de Brasil en cooperación con la comunidad internacional. Nuechterlein considera este interés como aquellas posibles amenazas que afectan la supervivencia política y el bienestar económico del Estado, en donde el tiempo de respuesta requiere planeación para elaborar una escala de prioridades y no generar una respuesta inmediata que al mediano y largo plazo no solucionen esta problemática (1975, pp. 13-15). Buzan et al., por su parte, asumen las amenazas desde los sectores militar y político (cuando su política de defensa hace énfasis en el desarrollo de capacidades para lograr una disuasión) y de los sectores económico, social y ambiental (interdependencia, multilateralismo, cooperación internacional y reforzamiento del Estado brasileño).

La potencia regional y su respuesta al COT

La relación proporcional de la amenaza sobre la seguridad implica que si el Estado y sus poderes nacionales no reaccionan, los demás temas de la agenda

militares), el interés privado (actividades de ciudadanos y empresas norteamericanos en el extranjero), los intereses nacionales básicos (defensa, tráfico y comercio, ideología y creación de un orden mundial estable) y los intereses transitorios (capacidad y tiempo de reacción). Estos últimos el autor los subdivide en cuatro categorías: de supervivencia, vitales, principales y periféricos (Nuechterlein, 1975, pp. 1-36)

estatal no podrán ser abordados y desarrollados. Desde la perspectiva de la corriente ampliacionista, propuesta por Buzan et al., se acepta que las amenazas sobre la soberanía cada vez son más difusas, por lo tanto, las Fuerzas Armadas, para enfrentar estas amenazas multidimensionales, implementan una reforma para el aumento de capacidades en la inteligencia operativa, que impera una ventaja cibernética, un Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (Sisfron) cubriendo una área estratégica para la Escuela Geopolítica Brasileña como lo es la Amazonía.

Otro tema que reafirma esta corriente es la incorporación de la academia al tema de la seguridad y defensa nacionales. Se modificaron los planes de estudio de las facultades de relaciones internacionales y ciencias políticas, creando nuevos cursos con orientación a la defensa para su incorporación en procesos de investigación y abordar, así, todas las problemáticas que se generan en el escenario del COT. Toda esta dinámica es reunida en el Plan de Articulación de Equipamiento de Defensa (PAED), cuyo fin es el combate de las nuevas amenazas del crimen organizado y la salvaguarda de la sociedad brasileña en su crecimiento y desarrollo social (Brasil, 2012, p. 201).

De igual manera, la Política de Defensa de Brasil considera que sus Fuerzas Armadas son esenciales para garantizar la ley y el orden constitucional. Ejemplo de esto es la asignación de tareas nuevas a las Fuerzas Armadas para combatir las consecuencias del COT. Caso especial es la Fuerza Pacificadora, heredada de la experiencia de Brasil en la participación de las fuerzas de Asistencia Humanitaria de la ONU en Haití y creada en 2010 con la misión de establecer la paz social en las favelas de la periferia de Río de Janeiro. Este cambio de roles se efectuó legalmente mediante el Decreto N.º 7.496 del 11 de junio de 2011 (neutralizar el crimen organizado) y faculta a las Fuerzas Armadas para combatir los delitos transfronterizos y ambientales en estados[10] cuyos territorios son escenarios del COT (Brasil, 2012, p. 167).

Sampo y Alda (2019) explican cómo se desdibuja con funciones secundarias la misión principal de las Fuerzas Armadas, que es la defensa nacional. Lo explican en razón a que los Estados y, en especial, los de América Latina

10 Amazonas, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre, Amapá, Pará y Roraima.

son presionados por el nivel de inseguridad percibida en sus sociedades ante el avance del COT. Esto genera un nuevo escenario de seguridad donde las Fuerzas Armadas, bajo el rótulo de Fueras Multipropósito o Multimisión, se vuelcan a los escenarios de la seguridad interior, con lo cual desplazan las fuerzas policiales, que son incapaces de hacer frente a estas amenazas que ponen en riesgo al Estado y a su población.

Estas autoras, en su análisis de este escenario de seguridad para Latinoamérica, consideran que estas Fuerzas Multipropósito requieren de un cambio de doctrina, de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como un marco jurídico regulatorio para cumplir la nueva misión encomendada. Ahora bien, si esto no sucede, se puede desembocar en una desprofesionalización de las Fuerzas Armadas. Continuando con esta parte del subcontinente, Sampo y Alda sostienen que estas fuerzas actúan con la estructura, material, equipo y doctrina ya existente, sin llevar a cabo modificaciones en la adaptación, modernización y transformación de las Fuerzas Armadas. Finalmente, realizan un análisis sobre cómo Brasil es un ejemplo de este cambio, al emplear a sus fuerzas en el mantenimiento del orden público, protección de infraestructura estratégica, control fronterizo, lucha contra el narcotráfico, combate a la extracción ilícita de recursos naturales (que son a la vez estratégicos) y tráfico de armas, explosivos y municiones.

Anais Medeiros (2019, p. 209) expone instrumentos jurídicos que amplían las funciones de las Fuerzas Armadas de Brasil para contrarrestar y neutralizar el crimen organizado, entre ellos, el Decreto N.º 3891, que establece funciones policiales para las Fuerzas Armadas; el Manual de la Garantía de la Ley y el Orden de 2014, que expande el apoyo de estas Fuerzas hacia las autoridades civiles; el Curso de Garantía de la Ley y el Orden para la Escuela de Comando Mayor y la Ley Complementaria N.º 97, que facultan a las Fuerzas Armadas para entrar en acción cuando las fuerzas policiales no cuentan con la suficiente capacidad de respuesta.

Buzan, citado por Sisco y Chacón (2004, p. 134), propone cinco niveles de análisis para el estudio de la seguridad: el sistema internacional (relaciones ámbito global), los subsistemas (organizaciones internacionales), las unidades (los Estados), las subunidades (grupos dentro de una unidad) y los individuos.

Todos los niveles, después del dos, coinciden con los sujetos del derecho internacional, que poseen derechos y deberes ante la normatividad internacional, y que si llegasen a cometer delitos y crímenes internacionales serían puestos bajo esta jurisdicción.

Siendo Brasil una *unidad* con una importancia y proyección geopolítica destacadas en escenarios regionales, continentales y globales —que no pasa desapercibida por las redes del COT para lograr sus fines económicos—, firma en el año 2000 la Convención de la ONU Contra el Delito Organizado Transnacional y es ratificada en 2004. Los temas tenidos en cuenta por dicha convención incluyen los delitos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, fabricación y tráfico de armas, narcotráfico, lavado de activos, extracción ilegal de recursos estratégicos y corrupción. En áreas de valor geopolítico para Brasil, como la Amazonía y la triple frontera, estas problemáticas son vivo reflejo de la realidad del COT y su impacto en la seguridad y defensa de este Estado.

Por su parte, las cuencas hidrográficas del Orinoco, la Amazonía y el Río de la Plata son una plataforma de infraestructura y red fluvial para el transporte y comercialización de bienes y servicios ilegales: minería ilegal, tala y tráfico de madera, comercialización de especies silvestres y narcotráfico. Por las condiciones geopolíticas de estas zonas, se encuentra salida hacia los mercados de Europa, África y, en menor medida, Asia. Brasil, que comparte frontera con tres *unidades* o Estados productores de cocaína (Colombia, Perú y Bolivia), y además, comparte frontera con Paraguay que es un gran productor de Marihuana, entiende que enfrentar el COT requiere de cooperación internacional, por lo cual adelanta operaciones conjuntas con estas unidades. Ejemplos de esta cooperación son las operaciones Ágata y Candado adelantadas con Colombia.

La Triple Frontera es una intersección entre Argentina (provincia de Misiones), Paraguay (departamento de Alto Paraná) y Brasil (Estado de Paraná), con obras de infraestructura que interconectan los tres Estados, además, en esta región geográfica se encuentra ubicado el Acuífero Guaraní, que es una de las mayores reservas de agua dulce subterránea del mundo. Paraná hace parte de la Región Sur, la cual es la menor en extensión territorial, densamente poblada y muy urbanizada, situación propicia para las actividades ilegales del

COT. Cuervo-Ceballos (2018, p. 51) considera el crimen organizado como una verdadera amenaza a la gobernanza de Brasil, al hacer presencia allí redes criminales de origen chino, mexicano, colombiano, nigeriano, ruso y japonés, todos ellos, grupos especializados en la comercialización y contrabando de bienes electrónicos, tráfico de drogas, trata de personas y transferencias de dinero.

La diplomacia brasilera presente en Subsistemas como la ONU, la OEA, el Mercosur y Unasur[11], refuerza la visión de que, en el nuevo escenario de la seguridad internacional, confluyen amenazas de diferente índole con la capacidad de afectar la estabilidad social, política, cultural, económica y militar de los Estados. Una realidad de la política internacional a nivel del continente americano ha sido su poca efectividad en el grado de integración y homogeneidad en enfrentar las amenazas, pero todas estas iniciativas pueden ser un punto de partida para lograr una multilateralidad en relación con los temas que afectan la seguridad y defensa de los Estados americanos.

Chile: seguridad y COT

Chile, en los últimos periodos presidenciales, ha afrontado y desarrollado de manera constante las estrategias para la implementación de las políticas de seguridad, con el objetivo de mejorar social y económicamente al país, construyendo nuevas pautas para la lucha dinámica y confiable contra el COT. Sin lugar a dudas, la globalización, los cambios constantes en otras políticas de seguridad de Latinoamérica y el mundo dificultan la evolución constante de la política pública en transición actual que lleva Chile. Con un gobierno constitucional duradero y estable posterior a la independencia, Chile se desatacó frente a otras repúblicas de América Latina por haber sido capaz de construir un Estado fuerte y unitario (Bethell, 2009). En este contexto, la política de seguridad es definida como

11 Unasur es una organización internacional de carácter regional que en sus inicios (2008) comprendía a doce Estados de Suramérica y que se ha debilitado políticamente por el retiro de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Paraguay. En la actualidad se pretende reemplazar esta organización por otra también de carácter regional, el Prosur, que muy seguramente terminará siendo una más.

> Las acciones que nacen del contexto social, pero que pasan por la esfera estatal como una decisión de intervención pública en una realidad social, ya sea para hacer inversiones o para una mera regulación administrativa. Se entiende por políticas públicas el resultado de la dinámica del juego de fuerzas que se establece en el ámbito de las relaciones de poder, relaciones esas constituidas por los grupos económicos y políticos, clases sociales y demás organizaciones de la sociedad civil. (Boneti, 2017, pp. 1-60)

Ahora bien, Chile posee fisuras en cuanto a la constancia y cubrimiento de pautas de políticas de seguridad de las Fuerzas Armadas, y no es una problemática actual, viene de atrás; sin embargo, en el país se hace necesario tener especial cuidado con la integración social y la seguridad, pues estos dos ítems vienen afectando de manera drástica el país: la doctrina de seguridad nacional (DSN) es una perspectiva académica que entendió la seguridad nacional en función de la defensa de los Estados frente a las influencias del comunismo, lo que llevó a generar tácticas militares de contención y disuasión (Ministerio de la Defensa Nacional de Chile, 2010). Las circunstancias del crimen organizado en Chile obligan al Estado a dar solución a aquellas problemáticas que las fuerzas militares consideran importantes. Es de anotar que cada una de ellas posee características importantes y transcendentes que, sin lugar a duda, permiten entender mejor las políticas públicas.

> Las teorías son variadas en cuanto a causas y efectos, y ofrecen resultados diversos para cada país. Para los neoclásicos, que son quienes han hecho mayor desarrollo empírico, en el origen de las políticas públicas predominan las razones económicas por encima de otras razones. Sobre los efectos se viene promoviendo el análisis microterritorial debido a que no existe una distribución aleatoria, sino que se concentra en mayor proporción en las zonas de mayor crecimiento económico dentro del país de destino. (Gómez, 2010, pp. 81-99)

La política de seguridad pública de Chile está directamente relacionada con el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito 2014-2018, donde se estipulan los principales factores de diagnóstico encontrados por el Estado como de alta complejidad y pronta respuesta por parte de las Fuerzas Armadas chilenas[12]. En Chile, los homicidios están por

12 Cabe anotar que, la evolución de la seguridad desde la década de 1990 obtuvo un nuevo enfoque de seguridad, sin embargo, como se afirma a continuación: "Si bien la publicación del Informe de

debajo de países como Colombia, Brasil y EE. UU., sin embargo, delitos como el narcotráfico, robos frustrados, abusos sexuales y la migración han subido dos dígitos cada año: "la percepción de inseguridad expresada por la ciudadanía, llevaron [sic] al gobierno chileno a buscar implementar acciones para hacer frente a tales situaciones y responder a la demanda ciudadana" (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). Según Marín,

> La política seguridad pública en Chile, comprendida para los años 2014 – 2018 responde a dos aspectos importantes. El primero de ellos a una preocupación instalada en la sociedad chilena por el tema de la delincuencia, siendo esta una de las principales prioridades en la agenda ciudadana y que termina por generar una sensación de inseguridad y temor al crimen o simple delito en los sectores tanto populares como en los sectores medios. (2016, p. 3)

El crimen organizado ha dejado una huella que perdura en el tiempo en países como Colombia y Chile, afectados por los altos índices de delincuencia común ocasionados por las represiones sociales, la falta de educación, las maniobras equivocadas del Estado y, por supuesto, la falta de políticas públicas que cubran los vacíos legales y judiciales de la democracia que dan lugar a omisiones en la represión de delitos. Sin embargo, cada país hace su mejor esfuerzo por combatir con sus fuerzas militares aquellas problemáticas, que están acompañadas del narcotráfico y, ahora en especial en Colombia, de la migración de ciudadanos venezolanos en condiciones de precariedad, que han aumentado las tasas de crimen organizado en toda Latinoamérica.

Por ello, la coordinación parece ser un esfuerzo importante en términos de generar soluciones a problemas prioritarios en materia de seguridad. De hecho, la coordinación fue uno de los pilares principales del Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, pilar que tenía como intención la optimización de recursos, una mayor efectividad de las medidas

---

Desarrollo Humano estableció la creciente interdependencia y la complejidad de las amenazas a seguridad, los atentados terroristas del 9-11 en Estados Unidos abrieron nuevamente el debate hacia el retorno del Estado como el garante de la seguridad internacional". (Quintero y González. 2017. p. 450) Y asimismo de la seguridad interior, se evidencia que las amenazas de diverso tipo siguen siendo soportadas por el Estado y principalmente por sus fuerzas militares y no por otros actores tales como organismos internacionales, o no gubernamentales.

implementadas y la generación de metas y objetivos compartidos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). Así, resulta eminentemente necesario

> El diseño e implementación de una profunda reforma de las estructuras orgánico-funcionales y doctrinales de las instituciones militares, con el fin de eliminar las profundas deformaciones que poseían; así como la revisión de las violaciones a los derechos humanos cometidas bajo el régimen militar, demanda que se sustentaba sobre un amplio consenso social. (Saín, 2002, p. 2)

Los derechos humanos también juegan un papel importante, dado que constituyen un punto frágil en cuanto a la creación y mantenimiento de las políticas públicas en Chile, con el fin de mantener la ciudadanía bajo control y a su vez garantizar los derechos humanos de quienes alteran el orden público, y es allí donde las fuerzas militares no solo deben respetar la ley sino la integridad humana de cada individuo. En el caso de las migraciones, los países procuran mantener a los extranjeros con las premisas mínimas de un digno vivir, y una de las maneras para permitirse esto es con una economía estable. El ICESCR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)[13] contiene una excepción expresa en el artículo 2.3, en el que se afirma que "los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1976).

La política migratoria chilena —como todos los Estados en el mundo sin excepción alguna—, en el marco de sus políticas de seguridad y nacionalismo, reconoce al extranjero como inmerso en la dialéctica de la negación del otro, del otro como inferior. Según Mármora, "estas identidades colectivas se configuran a través del principio de alteridad, el nosotros, que se construye a partir de la experiencia, real o simbólica, de ese otro. Es así que una sociedad construye simbólicamente y materialmente a ese otro" (Mármora, 1987, p. 7).

13 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aprobada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 2.

En el contexto latinoamericano, especialmente en los países del Cono Sur, las políticas públicas en las últimas décadas han aumentado considerablemente. En el marco de los países del Cono Sur, Chile en los últimos 25 años ha experimentado un aumento sostenido de los flujos migratorios, drogas y prostitución, entre otras problemáticas sociales de gran envergadura. Esto se explica por los procesos de integración regional a los que se ha sumado Chile (Mercosur, Comunidad Andina de Naciones, Alianza del Pacífico, etc.) "han proyectado a este país a tener múltiples factores de estabilidad de orden económico, social, político y de seguridad" (Olea, 2013). En este contexto,

> La Política planteada desde el Libro Blanco del Perú y Brasil como una herramienta útil para extraer elementos de diálogos que permitan un trabajo regional frente a las nuevas amenazas en las sociedades políticas de sus vecinos y en particular Colombia, por lo tanto, cabe destacar, que este análisis tendrá un pequeño acercamiento a lo que es Perú y Brasil como Estado en su organización administrativa y militar mostrando desde su política de seguridad y defensa las orientaciones mismas en su ejercicio de poder. (Quintero y Forero, 2018, pp. 89-117)

El Estado chileno, en pro de mitigar las problemáticas causadas por agentes del crimen organizado, trabaja día a día en promover y reorientar las políticas existentes basadas en los derechos humanos, así como las diferentes normativas que convengan para contrarrestar los delitos en el país, sin embargo, no es suficiente.

> Como parte de su cultura estratégica, Chile ha trabajado desde antes de la transición a la democracia en el desarrollo de una comunidad de defensa, como un grupo constituido por militares y por civiles, provenientes principalmente de centros académicos y partidos políticos, cuyo común denominador es su conocimiento y experiencia en materias de Defensa y que tiene por propósito fundir las vertientes de pensamiento civil y militar en la investigación y discusión de los temas generales que tienen elación con la Defensa Nacional. (Libro Blanco de Defensa de Chile, 2010, p. 78)

Sin lugar a duda, la desigualdad que se vive en el país, la falta de empleo y los estándares bajos en la educación crecen cada día más, junto con la delincuencia común. Por otra parte, el nivel de vida de la población ha disminuido en los últimos diez años, generando así consecuencias irreversibles para el Estado y, por supuesto, para las fuerzas militares, dado que el pie de fuerza no

cubre la demanda delincuencial que se encuentra en el país en la actualidad. En efecto,

> El aumento del bienestar socioeconómico (es decir, del nivel de vida de la población) en los países ricos implica una enorme carga económica en los países más pobres porque son aquellos los que se benefician más del crecimiento del comercio mundial y del abaratamiento relativo de los productos agrícolas, y ahora industriales, de los países más pobres. (Casassas, 2005)

Las Fuerzas Militares de Chile han determinado factores importantes de análisis como es la aparición de nuevas estrategias para combatir el crimen organizado trasnacional, con la cooperación de otros gobiernos que tienen la misma finalidad, disminuir el impacto negativo de los agentes delictivos y disminuir, en consecuencia, problemáticas alternas como el déficit de salud y de educación. No obstante,

> Las fuerzas militares y de policía deben fundarse en un modelo democrático, que garantice la seguridad pública, refrene la criminalidad desde la prevención del delito y no desde la persecución de los criminales y construya confianza en la ciudadanía hacia la institución policial y militar. (Quintero, 2020, p.6)

En esta medida,

> La seguridad y defensa también constituyen un insumo decisivo en la economía, por tal razón muchos de los proyectos de desarrollo tecnológico de cada una de sus fuerzas cuentan con el respaldo científico de las universidades y, en general, de la academia. Conscientes de los errores del pasado, la estructura de seguridad y defensa en Chile es el resultado del trabajo coordinado de todos los actores de la sociedad, además, la importancia de generar espacios de consentimiento con otros actores del sistema internacional. (Marín, 2016)

La seguridad representa un alto impacto económico para un país, y el combatir el crimen organizado aún más. Chile no es la excepción, por eso debe generar espacios de reflexión en concordancia con los aspectos del pasado que han permitido el incremento de delitos y su confrontación, sin embargo, en problemáticas como la inmigración es imposible detener una oleada de agentes delictivos que provoquen que estas cifras asciendan cada año.[14]

14 En los países en vías de desarrollo y que hacen parte de diferentes tipos de integración ya sean económica y/o política, como es el caso de Chile, es interesante observar que, en materia de seguridad ciudadana, los resultados parecen atrasados comparados con políticas de seguridad y defensa nacional.

Potenciadores del riesgo

El narcotráfico

En Chile el narcotráfico ha aumentado en un 18 % en los últimos 10 años, lo que ha llevado a la trasformación de las políticas de seguridad de Colombia con países centroamericanos y EE. UU., dado que trabajan en conjunto para disminuir este flagelo. Por lo anterior,

> en función del interés nacional, aspectos cotidianos de la vida social, como las interacciones sociales, el papel de los medios de comunicación, los procesos de cooperación institucional, entre otros aspectos del ámbito social, se pueden convertir en amenazas a la seguridad nacional del Estado, desde un punto de vista "Estadocéntrico". (Ayoob, 1995)

De tal manera,

> No se puede lograr una solución a un problema multilateral con medidas unilaterales, no existe la posibilidad de que eso ocurra. No se acaba un problema que cobija muchos países y que implica muchos aspectos, solamente atacando uno de esos aspectos en uno de los países. En el mejor de los casos, existen unas estadísticas que muestran que se ha reducido el número de usuarios de la cocaína. Pero también se ha demostrado, que entre los usuarios el consumo es cada vez más frecuente y, en algunos casos, de drogas más peligrosas. (...) Estamos convencidos que las políticas contra el consumo, el lavado de dólares, el tráfico de insumos y la producción, requieren de una concertación y de un entendimiento especial. (Pardo, 1990, p. 7)

La lucha con el narcotráfico debe realizarse mediante alianzas entre los países involucrados. Por ello, el gobierno trabaja en lucha contra el crimen organizado trasnacional para combatir poco a poco el narcotráfico y esto ha dado resultado: en los últimos cuatro años se ha disminuido un 3,5 % este flagelo respecto a años anteriores.

De lo anterior, tiene diferentes aristas a analizar como por ejemplo "Uno de los factores que incrementan esta sensación es la geopolítica moderna de la región, que determina que las problemáticas de seguridad son elementos que solo se pueden resolver a escala doméstica. Un segundo factor es que no hay un país en la región que asuma el liderazgo e impulse del desarrollo de estrategias efectivas. Y un tercero es que los temas de seguridad pública generalmente se han asociado con el narcotráfico y la inmigración, sin tener en cuenta las particularidades, necesidades y contextos específicos de cada país" (González y Quintero, 2018). De esta manera frente a temas de migración y delitos son los Estados que internamente imponen e implementan estrategias, y aunque sean amenazas comunes para otros Estados vecinos y regionales.

La migración

La migración es un tema de suma importancia para todos los países, dado que son muchas las personas que deciden dejar su lugar de residencia y trasladarse a otras naciones, con el fin de mejorar su calidad de vida, buscar nuevas oportunidades o escapar de problemáticas sociales que impiden su bienestar. Debido a esto, se genera la decisión de comenzar en otras latitudes y la migración se convierte en una solución, una alternativa e incluso una nueva etapa, pero esta situación no afecta solo a las personas que se movilizan, sino también a la sociedad en general, incluido el Estado.

La migración en Latinoamérica tiene mucho que ver con la economía del continente, dado que gran cantidad de las personas que emigran lo hacen por aspectos económicos, en consecuencia, lo que se observa es la disminución de la demanda interna a causa del encarecimiento del crédito externo. Además, hay contracción de las exportaciones provenientes de países asiáticos, lo cual afecta el precio de los materiales de América Latina, el crecimiento de los países desarrollados en campos como el turismo y el poco empleo. De la misma manera, crece el flujo de capitales, que se realiza de manera constante y a corto plazo, lo que ha repercutido sobre presiones inflacionarias y la depreciación de las monedas, obligando a las personas a emigrar a otros países.

La migración en Chile es uno de los puntos frágiles en la lucha contra el crimen trasnacional, dado que los inmigrantes en la actualidad poseen una participación en el 35,3% de los crímenes como narcotráfico y tráfico de armas, y en dificultades sociales como la prostitución y mendicidad, generando una necesidad de una política de seguridad eficiente que permita disminuir estas situaciones. En efecto, parte de las implicaciones migratorias en los países del mundo entero son los determinantes normativos para la culminación de políticas de seguridad, por lo cual, el derecho internacional migratorio juega un papel importante entre el Estado y los ciudadanos. Chile, en pro de disminuir el crimen organizado, enfatiza en proyectos de manejo adecuado de problemáticas como el narcotráfico y la prostitución. No obstante, debido a las crisis migratorias, los Estados se obligan a crear políticas y garantías para la migración.

> Las crisis tienen considerables efectos a largo plazo en los migrantes y la sociedad. Por ello, la acción concertada de la comunidad internacional es primordial a efectos de: prevenir y prepararse para las situaciones de crisis; apoyar a los migrantes, los desplazados y las comunidades afectadas por situaciones de crisis, de conformidad con los principios humanitarios; y promover soluciones duraderas que pongan un término al desplazamiento. La labor para encarar las causas originarias de las crisis y los movimientos de población conexos debe formar parte de enfoques a más largo plazo con miras a la recuperación, la transición y el desarrollo sostenible. Más aún, la comunidad internacional debería responder a las situaciones de crisis en el entendido de que la migración es una consecuencia inevitable, y de que los empeños de recuperación y transición exigen que se tengan en cuenta las necesidades de los migrantes y de sus comunidades. (Organización Internacional para las Migraciones, 2017)

Por esto, al abordar las obligaciones de los Estados en el ámbito de las migraciones internacionales, según Betts (2011), el gobierno cobra varias formas, entre ellas, las políticas migratorias y los programas de cada país, debates y acuerdos entre Estados, foros multilaterales y procesos consultivos, actividades de organizaciones internacionales, al igual que las leyes y normas que permitan garantizar y proteger a los no nacionales. Todo ello, con el objeto de abordar de manera efectiva las particularidades de vulnerabilidad que se presentan en los territorios y en las fronteras. En efecto,

> La clave de la cuestión reside en encontrar la causa que genera la repetición en el tiempo y en países distintos de esos procesos extraordinarios de regularización. Así en lugar de optar por actuar sobre los síntomas externos del fenómeno migratorio, como ocurre cuando se recurre a los procesos coyunturales de regularización, podrá conseguirse su tratamiento global. (De Lucas, 1999, p. 1)

En este orden, Chile posee actualmente interrogantes importantes sobre la migración internacional, dado el alto nivel de esta afectación. La entrada y salida de migrantes afecta sus economías, las tasas de empleo y seguridad. Sin lugar a dudas, cada una de estas naciones propicia políticas y acuerdos bilaterales que les permitan avanzar en un derecho internacional que mejore su situación, y Colombia y Chile no son las excepciones. Por esa razón, los libros blancos de 1997, 2002 y 2010 determinaron "la preservación de la

nación, el mantenimiento de su independencia política, el mantenimiento de su soberanía y el mantenimiento de su integridad del territorio nacional" (Subsecretaría para las Fuerzas Armadas Gobierno de Chile, 2010). Así,

> El régimen de la migración internacional constituye una arquitectura institucional y jurídica compleja, y en ocasiones fragmentada, de la cooperación internacional y el diálogo sobre cuestiones migratorias. De hecho, no existe un organismo o marco institucional único, unificado y global que tenga un mandato internacional en materia de migración internacional. (Naciones Unidas, 2015)

Por ello, los factores inestables deberán ser cambiados, dado que no se mantendrán a largo plazo para asegurar un desarrollo sustentable, es ahí donde el significado de las migraciones se vuelve tan importante debido a los ingresos que entran a los países de manos de las personas que se trasladan día a día a dichos lugares.

Conclusión

Un común denominador en el perfil de la política exterior de Brasil desde sus inicios como república (1822) es consolidar el Estado y la soberanía, pero estas variables no son suficientes por sí solas para lograr ser un Estado con proyección de poder y capacidad decisoria en el sistema internacional. Para que funcione la ecuación de esta política exterior ante el nuevo escenario de seguridad del mundo, es necesario que Brasil categorice las amenazas del COT y valorice las consecuencias de estas sobre la seguridad y defensa nacionales.

Una vez conjugadas estas variables, el Estado brasileño podrá planear, diseñar y ejecutar políticas públicas tendientes al alcanzar el interés nacional, de las que forma parte el código geopolítico local y regional, así como un cambio de doctrina, modernización, adaptación y transformación de sus Fuerzas Armadas. También es necesaria la participación de Brasil en subsistemas, para fortalecer la multilateralidad y poder así neutralizar al COT, mantener índices de crecimiento y desarrollo de su población, diezmar la corrupción de las instituciones estatales, proteger las fronteras, mantener la integridad de su infraestructura y el respeto a la dignidad humana y los valores democráticos.

Es así como el espacio político, social y económico puede llegar a reducir las amenazas del COT.

Por otro lado, la política pública de Chile, en la lucha contra el crimen organizado, ha tenido grandes avances por parte del Estado, sin embargo, esto no ha sido suficiente, toda vez que debe haber un eje articulador entre la teoría y la comprobación empírica en los diferentes escenarios. Por ello, las políticas públicas son diversas y revisten una serie de factores estructurales que abarcan las relaciones bilaterales de los países, las leyes migratorias, las causas sociales, económicas, políticas y culturales, y la adaptabilidad e inserción en el país de acogida.

Chile ha ido aumentando progresivamente la cantidad de personas migrantes de diversas nacionalidades, cifra que se ha duplicado en un periodo de 10 años, cuya tendencia continúa en aumento. Expresiones xenófobas, discriminatorias y de estigmatización respecto de las personas extranjeras también han ido en aumento, a través de diferentes expresiones ciudadanas y también declaraciones de autoridades políticas. Esto revela que una modificación legal no es solamente necesaria, sino también urgente. En la actualidad la realidad está mucho más adelante que la legislación, y este escenario requiere contar con un marco legal que dé una adecuada protección a los derechos de las personas (Amnistía Internacional Chile, 2017).

Asimismo, el Estado chileno debe cambiar de punto de vista y ser flexible de manera gradual ante nuevos escenarios de migración, lo cual le permitiría entrar de nuevo a competir como lo hacía antes. Es fundamental enfatizar la diversificación de políticas públicas de los sectores sociales involucrados y así centrarse en una dinámica de crecimiento de mayor igualdad, en pro de la generación de empleo. De forma complementaria, se requiere apoyar la demanda regional y la expansión del consumo dentro de América Latina, con fundamento en un proceso de integración basado en la expansión de la dinámica para constituir equipo con las políticas públicas en contra del crimen organizado.

Referencias

Álvarez Calderón, C., y Rodríguez Beltrán, C. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova, 16*(24), 1-30. https://doi.org/10.21830/19006586.352

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1976). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.* https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx

Ayoob, M. (1995). *The third world security predicament: State making, regional conflict and the international system.* Boulder/Lynne Rienner.

Banegas, A. (2017). ¿Existen estrategias para combatir las amenazas multidimensionales en la región?. *Revista Política y Estrategia, 129,* 89-120.

Bartolomé, M. (2016). *La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz.* Ministerio de Defensa Nacional.

Bethell, L. (2009). *Chile desde la independencia*. Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez.

Betts, A. (Ed.). (2011). *Global migration governance.* Oxford University Press.

Boneti, L. (2017). *Políticas p*úblicas por dentro. Clacso.

Brasil. (2012). *Libro Blanco de Defensa Nacional.* Ministerio de Defensa de Brasil. https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/lbdn_esp_net.pdf

Buzan, B., Waewer, O., y De Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis.* Lynne Rienner.

Casassas, J. (Coord.). (2005) La construcción del presente: el mundo desde 1848 hasta nuestros días. Ariel.

Cuervo-Ceballos, G. (2018). El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil). *Revista Científica General José María Córdova, 16*(23), 43-61. http://dx.doi.org/10.21830/19006586.304

De Lucas, J. (1999). *El desafío de las fronteras. Derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural.* Temas de Hoy.

Esquivel Triana, R. (junio de 2015). Intereses geopolíticos de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa, 10*(19), 71-86. https://www.esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/article/view/69/46

García, I. (2013). El cambio climático. En cuadernos de estrategia. Instituto Español de Estudios Estratégicos # 159 "los potenciadores del riesgo" (pp. 143-182). Edición Ministerio de Defensa de España. http://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno_159.html

Gómez, J. A. (2010). La migración internacional: teorías y enfoques, una mirada actual. *Semestre Económico, 13*(26), 81-99.

González Martínez. M. A., Quintero Cordero, S. P. y Ripoll De Castro, A. (2018). La seguridad en la alianza del pacifico: ¿una plataforma para el estado colombiano? *Revista Científica General José María Córdova, 16 (23), 63-73.* https://doi.org/10.21830/19006586.102

Hobsbawn, E. (1998). *Historia del siglo XX.* Crítica.

Marín, E. (2016). Seguridad pública en Chile: percepción de criminalidad y violencia urbana: del hecho delictual a su percepción y representación social. En R. Lagos (Ed.), *Seguridad Pública en Chile: del fenómeno global a la acción local*. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana.

Mármora, L. (1987). Las políticas de migraciones internacionales: elementos para su definición. *Revista del CIM, 5*(7).

Medeiros, A. (2019). ¿Guerra al crimen organizado? Favelas e intervención militar. En C. Sampo, y S. Aldo (Comps.), *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado.* Ejército del Perú.

Ministerio de la Defensa Nacional de Chile. (2010). Libro de la Defensa Nacional de Chile.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito 2014-2018.* Santiago de Chile: Subsecretaría de Prevención del Delito.

Naciones Unidas. (2015). *Migración, derechos humanos y gobernanza: Manual para Parlamentarios*. Unión Interparlamentaria; OIT; Naciones Unidas.

Nuechterlein, D. (1975). *Los intereses nacionales de los Estados Unidos en un mundo cambiante.* Roble S.A.

Organización Internacional para las Migraciones. (2017). *Derecho internacional sobre migración.* https://www.iom.int/es/derecho-internacional-sobre-migacion

Pardo, R. (1990). La política exterior del presidente César Gaviria Trujillo. *Colombia Internacional, (12), 3-9.*

Quintero Cordero, S. y Forero Garzón, M. (2018). Los libros blancos de defensa de Perú y Brasil: aspectos geopolíticos, seguridad regional e incidencia para Colombia. En C. Álvarez Calderón, y A. Fernández-Osorio (Eds.), *Hacia una gran estrategia en Colombia: Construcción de política pública en seguridad y defensa. Volumen 3: Pensamiento y cultura estratégica en Suramérica: un análisis de sus libros blancos de defensa* (pp. 89-119). Sello Editorial ESMIC.

Quintero Cordero, S. y González Martínez, M. (2017). La evolución de la seguridad en el sistema internacional contemporáneo: un balance a partir de los casos de Estados Unidos y la Federación de Rusia. En A. Castillo-Castañeda, y C. Niño-González (Eds.), Nociones sobre seguridad y paz en las relaciones internacionales contemporáneas (pp. 447-471). Ediciones USTA.

Quintero Cordero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, *18*(29), 5-24. https://doi.org/10.21830/19006586.561

Reynolds, P. (1977). *Introducción al estudio de las relaciones internacionales.* Editorial Tecnos.

Saín, M. (2002). *Los dilemas de la reforma militar en la Argentina*. Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal). https://www.resdal.org/Archivo/d000026e.htm

Sampo, C. y Aldo, S. (Comps.). (2019). *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado.* Ejército del Perú.

Sisco, C., y Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana de Ciencia Política, 25,* 125-146.

Villalpando, W. (2014). *Crimen organizado transnacional. Características de las redes delictivas internacionales.* Astrea.

ESMIC
SELLO EDITORIAL

Las consecuencias del conflicto armado interno en el posacuerdo colombiano

Este libro explora, a través de diversas perspectivas, las complejas problemáticas que ha generado el conflicto armado interno en Colombia, así como los efectos de algunas de las decisiones que se han tomado para su mitigación. Los siete capítulos que componen esta obra constituyen un valioso aporte al estudio de la vulneración de los derechos humanos y la protección de las víctimas en el marco del posacuerdo con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), con lo cual se hace un llamado a la reconciliación nacional y a la reconstrucción del tejido social.

ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

ESMIC
SELLO EDITORIAL

ISBN 978-958-52414-7-3