

Tareas pendientes:

Propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia



Tareas pendientes:

*Propuestas para la formulación de políticas
públicas de reparación en Colombia*



Tareas Pendientes:

*Propuestas para la formulación de políticas
públicas de reparación en Colombia*



Tareas Pendientes : propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia / Miembros de la mesa de expertos Leonardo Villa Arcila ... [et al.] ; Coordinador de la mesa de expertos Santiago Martínez Castilla. -- Editora académica Catalina Díaz Gómez. -- Bogotá : Centro Internacional para la Justicia Transicional, ICTJ, 2010.

320 p. ; 24 cm.

Incluye bibliografías.

ISBN 978-958-98545-7-0

1. Reparación (Justicia penal) - Colombia 2. Justicia restaurativa - Colombia 3. Desplazamiento forzado - Aspectos sociales - Colombia 4. Restitución de tierras - Colombia 5. Conflicto armado - Aspectos Socioeconómicos - Colombia I. Villa Arcila, Leonardo II. Martínez Castilla, Santiago III. Díaz Gómez, Catalina, ed. 303.69 cd 21 ed.

A1248396

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

© Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)

www.ictj.org www.dejusticia.org

Editora académica: *Catalina Díaz Gómez*

Miembros de la mesa de expertos: *Leonardo Villa Arcila
Luis Eduardo Pérez Murcia
Carlos Jiménez Caballero
Nelson Camilo Sánchez
Rodrigo Uprimny Yepes
Catalina Díaz Gómez*

Coordinador de la mesa de expertos: *Santiago Martínez Castilla*

Primera edición: *Marzo de 2010
1.000 ejemplares
ISBN: 978-958-98545-7-0
Impreso en Bogotá, Colombia*

Corrección de Estilo: *María José Díaz Granados
María Cristina Rivera*

Ilustración de Portada: *©2010- ICTJ. Pablo Prada.*

Fotografía de portada: *Parque biblioteca Pbro. José Luis Arroyave-
San Javier, Comuna 13- Medellín.*

Producción Gráfica: *Opciones Gráficas Editores Ltda.
www.opcionesgraficas.com*

Esta publicación se realizó con la ayuda financiera del Fondo Global para la Paz y la Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, en el marco del proyecto *Policy making on reparations in Colombia: translating human rights standards into concrete measures*. También contribuyó el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Noruega con el proyecto: *Technical Advice and Production of Academic Knowledge on the Protection of Victims' Rights and Transitional Justice Mechanisms in Colombia*. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de sus autores y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de los gobiernos de Canadá o Noruega.

Tabla de Contenido

Introducción	5
---------------------	----------

Catalina Díaz Gómez

Reparación en y a través de la educación para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos	15
--	-----------

Leonardo Villa Arcila

Beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de desplazamiento forzado	49
--	-----------

Luis Eduardo Pérez Murcia

El Campo psicosocial: conceptos e implicaciones	97
--	-----------

Carlos Jiménez Caballero

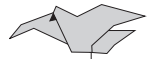
Propuestas para una restitución de tierras transformadora	193
--	------------

Nelson Camilo Sánchez

Rodrigo Uprimny Yepes

Elementos para un programa administrativo de reparaciones colectivas en Colombia	269
---	------------

Catalina Díaz Gómez



Introducción

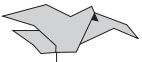
Catalina Díaz Gómez¹

La reparación a las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos en Colombia es aún una tarea pendiente. Más allá de las sumas de dinero que se han venido distribuyendo en virtud del Decreto 1290 de 2008, planes y programas para la reparación a través de medidas en educación, rehabilitación física y psicológica, restitución de bienes y reparación colectiva deben diseñarse y ponerse en marcha. Todos acompañados por expresiones públicas y genuinas de reconocimiento oficial de que las violaciones cuya reparación se pretende son graves violaciones a los derechos humanos, injustas e injustificables; que comprometen la responsabilidad del Estado y que han significado consecuencias desastrosas no sólo para la vida de las víctimas individuales y de comunidades enteras, sino para la vigencia y calidad de la democracia y las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

La idea de que el derecho a una reparación integral comprende una serie de medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición está consolidada tanto en el derecho internacional de los derechos humanos como en el ordenamiento interno colombiano². La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha encargado de nutrir de

¹ Catalina Díaz Gómez es coordinadora del Área de Reparaciones del ICTJ Programa Colombia y profesora de la Universidad del Rosario.

² La Ley 975 de 2005 también conocida como Ley de Justicia y Paz consagra el derecho de las víctimas a la reparación (artículo 8) y reconoce de forma específica el derecho a la indemnización (artículo 8 inciso 3) restitución (artículo 46), rehabilitación (artículo 47), medidas de satisfacción y garantías de no repetición (artículo 48) y otros actos de reparación integral como declaraciones públicas de dignificación, localización de personas secuestradas o desaparecidas, ente otras medidas (artículo 44). El derecho a la reparación y sus distintos componentes también han sido reconocidos en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 10 y 63); la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 14); la declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (artículo 19); la Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (artículo 3); y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I, artículo 91).



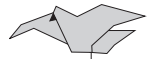
contenidos cada una de dichas categorías a propósito de la reparación judicial y sus desarrollos han germinado en cierta medida en la jurisprudencia colombiana. Sin embargo, si es posible y cómo traducir la idea de reparación integral en la lógica de los programas administrativos de reparación, sigue siendo un campo complejo y en el que no hay fórmulas preestablecidas.

El decreto 1290 de 2008 le asignó al Consejo Nacional de Planeación la tarea de expedir un documento de política pública (documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social- Conpes) en el que se establezcan las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; se determinen los responsables de su implementación; se asegure su ejecución y, se disponga el seguimiento a las distintas medidas de reparación contempladas en el decreto³. Por su parte, de acuerdo con lo previsto en la Ley 975 de 2005, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) debe proponerle al Gobierno un programa nacional de reparación colectiva⁴. En materia de restitución, la Ley 975 dispuso el diseño e implementación de un plan de restitución de bienes a cargo de la CNRR y a través del Decreto 4760 de 2005, el Gobierno creó el Comité Técnico Especializado Nacional. En todos los campos se han hecho esfuerzos interesantes y existen algunos avances en el diagnóstico de los problemas y, en algunos casos, en la definición de alternativas de solución. Sin embargo, aún queda mucha tela por cortar.

Con el ánimo de contribuir al debate público sobre la formulación de dichos planes y programas, en el marco del proyecto *Policy making on reparations in Colombia: translating human rights standards into concrete measures* auspiciado por el Fondo Global para la Paz y la Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, la Oficina en Colombia del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por su sigla en inglés) invitó a seis expertos a pensar y a proponer cursos de acción y fórmulas concretas para los distintos componentes. Así, se estableció una mesa de trabajo, alrededor de la cual discutimos por más de seis meses, donde cada uno pudo presentar sus avances y nutrirse de la reflexión colectiva. Este libro es el resultado del esfuerzo intelectual de los seis expertos y de varias rondas de intensa y rica discusión.

³ Colombia, Presidencia de la República, *Decreto 1290 de 2008*, artículo 18.

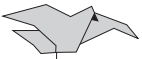
⁴ Colombia, *Ley 975 de 2005*, artículo 49.



El libro pretende ofrecer propuestas de políticas públicas en cuatro campos que consideramos vitales para la reparación de las víctimas en Colombia: la educación, la rehabilitación psicosocial, la restitución de bienes y la reparación colectiva. Cada uno de los capítulos del libro está dedicado a uno de los temas. En educación, decidimos contar con dos trabajos: uno que abordara la cuestión en términos generales (a cargo de Leonardo Villa Arcila) y otro que profundizara sobre las posibilidades de medidas de educación como reparación para víctimas de desplazamiento forzado (a cargo de Luis Eduardo Pérez Murcia). Cómo satisfacer el derecho a la reparación de las víctimas de desplazamiento forzado ha sido una preocupación central del ICTJ y así se refleja en el proyecto *Technical Advice and Production of Academic Knowledge on the Protection of Victims' Rights and Transitional Justice Mechanisms in Colombia*, auspiciado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Noruega. Todos los capítulos ofrecen, de un lado, elementos conceptuales y, de otro, propuestas específicas que intentan responder a las particularidades del desafío colombiano.

De una manera u otra, todos los capítulos del libro suscriben la idea de que la reparación para las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas es, ante todo, un proyecto político: una empresa de reconocimiento y construcción de confianza cívica y una oportunidad de transformación con perspectiva de futuro. Como dicen Rodrigo Uprimny Yepes y Nelson Camilo Sánchez en su trabajo para este libro, “los programas de reparación deben ser concebidos como un proyecto político incluyente, especialmente dirigido a integrar a las víctimas en el nuevo orden social, por medio del reconocimiento de su sufrimiento y el esfuerzo por aliviarlo, y ofreciéndoles posibilidades de una vida decente”.

Las reparaciones son una expresión material del reconocimiento debido a aquellos sujetos cuyos derechos fundamentales han sido violados. La reparación parte del reconocimiento de lo que pasó, de las consecuencias que esto ocasionó en la vida de las víctimas y de la responsabilidad –jurídica, moral y política– que le cabe al Estado en las violaciones a los derechos humanos. La reparación expresa la decisión del Estado de acoger en la comunidad política a aquellas personas que antes fueron excluidas, perseguidas y victimizadas, y el compromiso de que lo que pasó no vuelva a ocurrir.



Como explica Luis Eduardo Pérez en su trabajo para este proyecto, “el reconocimiento está estrechamente vinculado a lo que Amartya Sen denomina capacidad de agencia. Es decir, la capacidad que requiere realizar todo individuo para ordenar su propia vida, organizarla en función de sus propios intereses, decidir sobre lo que valora importante e incidir sobre la vida de otros”. El reto para las reparaciones es, entonces, de acuerdo con esta visión, cómo restaurar la capacidad de agencia de las víctimas.

Pero, las reparaciones en contextos transicionales no deberían ser vistas únicamente como una forma de rectificar un problema del pasado, y en ese sentido de justicia correctiva. Como proponen Rodrigo Uprimny y Nelson Camilo Sánchez en su trabajo para este libro, las reparaciones deberían ser concebidas como un instrumento para promover una transformación democrática y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todos.

8

A partir de la vivencia del escritor austriaco Jean Amery en los campos de concentración nazi, Carlos Jiménez Caballero nos explica en el capítulo a su cargo cómo “el primer golpe de la tortura” quiebra la confianza de la víctima en el mundo. A través de herramientas y conceptos de la psicología social, Jiménez Caballero plantea que hay un supuesto sin el cual no es posible asumir la existencia, y es que “los otros cuidarán de mí”. De hecho, la razón de ser del Estado y sus instituciones es dicha promesa básica de cuidado y protección. Así, las violaciones graves a los derechos humanos rompen ese pacto de naturaleza política donde las instituciones existen para cuidar de las personas.

El reconocimiento de los hechos y de la dignidad de las víctimas y una reparación justa, adecuada y pronta puede contribuir a restaurar (o a construir de cero) esos lazos de confianza cívica entre las víctimas y los demás miembros de la comunidad política y entre éstas y el Estado. Lazos de confianza básicos para la cohesión social y la cooperación.

Nuestras discusiones en la mesa de trabajo confirmaron la interrelación que debe existir tanto entre las reparaciones y las demás medidas de justicia transicional, como entre las distintas medidas de reparación. Como lo propone Pablo de Greiff, entender los distintos elementos de la justicia transicional como componentes de un proyecto político de



reconocimiento también implica que una política de justicia transicional debe diseñarse de manera tal que cada uno de sus elementos apoye a los otros y ayude a suplir las deficiencias inevitables de cada uno⁵. Una relación coherente entre los distintos componentes de un proyecto de justicia transicional aumenta la probabilidad de que cada uno de dichos componentes sea percibido como exitoso (a pesar de sus limitaciones inevitables) y de que los esfuerzos transicionales en su conjunto satisfagan las expectativas de los ciudadanos⁶.

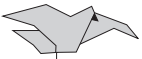
Desde la perspectiva de las reparaciones con vocación transformadora, los programas de reparación deben ser coherentes además con las políticas de desarrollo y lucha contra la pobreza de un Estado. Como dicen Rodrigo Uprimny y Nelson Camilo Sánchez en su capítulo en este libro, “un enfoque transformador de las reparaciones estimularía, o incluso forzaría, a quienes toman las decisiones de política a buscar articulaciones positivas entre los programas de reparación, la política social y las estrategias de desarrollo”.

Así como las distintas medidas de justicia transicional, las medidas de reparación también se apoyan unas a otras. A lo largo del libro el lector encontrará múltiples ejemplos de cómo una medida específica puede caer en el vacío sino va acompañada de otras y cómo la complementariedad entre distintas medidas puede maximizar el impacto de ambas. Sólo para citar dos ejemplos: imaginemos las posibilidades de éxito de un programa de becas de educación superior como reparación, sin que se aborde adecuadamente el trámite de las pérdidas que significó la violencia; o una serie de proyectos para dinamizar la capacidad productiva de comunidades afectadas, si sus mejores tierras continuaran en manos de los usurpadores.

Teniendo en cuenta la comprensión de la reparación que aquí se ha delineado, en el marco de este proyecto decidimos darle un lugar central a la reflexión sobre las posibilidades de la educación como reparación. Como lo explica Leonardo Villa Arcila, la educación tiene un potencial importante como fuente de “cambio estratégico” en la situación de las

⁵ De Greiff, Pablo. Justicia y Reparaciones, en: Díaz Gómez, Catalina (Ed.) *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*, Bogotá, ICTJ-Canadá, 2008.

⁶ De Greiff, Pablo. Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta, en: *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Bogotá, Universidad del Rosario, diciembre de 2005, p.187.



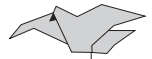
víctimas, pues aumenta decididamente su capacidad de agencia con respecto del orden social que se constituyó a partir del terror y la violencia. Las medidas de reparación a través de la educación promueven la realización de la ciudadanía plena y amplían el espectro de oportunidades de las víctimas. Bien podría decirse que las medidas de reparación a través de la educación tienen un potencial transformador importante –en el sentido de las reparaciones transformadoras, propuesto por Rodrigo Uprimny, María Paula Saffón y Nelson Camilo Sánchez⁷.

Con base en los rasgos principales de un diagnóstico cuantitativo, Villa propone varios programas de reparación *en y a través* de la educación y calcula sus costos. Los programas son: la garantía de acceso y permanencia desde el primer grado de educación inicial (prejardín) hasta el último grado de educación media (grado 11); el acompañamiento académico personalizado con un estipendio para uniformes y materiales escolares; el acompañamiento académico institucional para elevar sustancialmente el grado de eficacia educativa en aquellos establecimientos con concentración de niños y niñas víctimas; becas para educación superior que incluyen matrícula, materiales educativos y sostenimiento, además de apoyo académico especializado a los estudiantes beneficiarios.

Como ya ha hecho carrera en Colombia⁸, las medidas de reparación en educación o en salud no pueden simplemente equivaler a los servicios sociales que el Estado está obligado a ofrecer en virtud de los derechos económicos y sociales de toda la población. Luis Eduardo Pérez comienza por establecer criterios de distinción de la reparación en y a través de la educación de las obligaciones del Estado colombiano en virtud del derecho a la educación. Revisando la doctrina sobre el carácter de las distintas obligaciones constitucionales e internacionales del Estado para satisfacer el derecho a la educación, plantea, como criterio fundamental para la distinción, el carácter de la obligación del Estado de que se trate

⁷ Uprimny, Rodrigo, Saffon, Maria Paula. Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en: Díaz, Catalina. Sánchez, Nelson Camilo y Uprimny Rodrigo (Eds), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Bogotá ICTJ- DeJuSticia, 2009, pp. 31-70.

⁸ Véase Corte Constitucional, sentencia C-1199 de 2008 M.P. Nilson Pinilla Pinilla y sentencia T-085 de 2009. M.P. Jaime Araujo Rentería.



-inmediata o progresiva. Y, con base en dicho criterio, propone cuándo puede hablarse de restituir a las personas en el goce del derecho a la educación y cuándo de compensación a través de beneficios en educación. Pérez ofrece listas exhaustivas de las medidas que podrían ofrecerse como restitución del goce de la educación y de aquellas que podrían ofrecerse como compensación a través de la educación; en ambos casos distinguiendo las medidas de acuerdo con las categorías de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

El tercer capítulo del libro, a cargo de Carlos Jiménez Caballero, está dedicado al tema de la rehabilitación psicosocial. Jiménez Caballero se propone responder tres preguntas interrelacionadas: en qué consiste el daño psicológico, quiénes lo padecen y cómo orientar las acciones para repararlo. El marco conceptual que adopta para ello parte de la constatación de que 'lo político es constitutivo del sujeto'. Así, como se refería arriba, las violaciones graves a los derechos humanos rompen la confianza básica de la víctima en el mundo. Quebrantan la trama vincular en que el sujeto está inscrito: desde la trama vincular más próxima, hasta las instituciones que estructuran aquello que nombramos como Estado. La 'confianza en el mundo' denota un pacto de naturaleza política donde las instituciones se fundan en la promesa básica de protección y cuidado. Con base en este marco conceptual, el autor recomienda medidas específicas para la movilización social y política, así como diversas acciones institucionales que se pueden emprender en el marco de políticas públicas de reparación. Se profundiza especialmente en la propuesta de crear una nueva institución con diversas funciones de reglamentación, establecimiento de estándares y acreditación de instituciones privadas que puedan prestar servicios en el campo psicosocial.

El capítulo a cargo de Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny formula propuestas para un programa masivo de restitución de tierras y viviendas, aplicando al caso colombiano la teoría de la reparación con vocación transformadora. Este trabajo ofrece al tiempo una versión refinada de la teoría cuya estructura y argumentos principales habían sido ya desarrollados por los autores en trabajos anteriores, y un interesante esfuerzo de mostrar la teoría en acción a propósito de uno de los problemas más complejos de justicia transicional en Colombia. Para



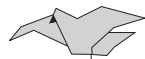
ello, los autores identifican, en primer lugar, seis factores que caracterizan el problema colombiano: la magnitud, sistematicidad y permanencia de los fenómenos de despojo y abandono forzado; la informalidad en las relaciones con la tierra; la continuidad de las violencias en las zonas rurales; la concentración de la tierra y el fracaso de las políticas de redistribución de los predios rurales; la especial situación de territorios ancestrales de pueblos indígenas y afrodescendientes, y la cuestión del modelo de desarrollo rural implementado en el país. En segundo lugar, los autores ofrecen un balance de las medidas y políticas estatales que se han diseñado e implementado en Colombia para enfrentar dichos problemas. Como conclusión, con base en la teoría de las reparaciones transformadoras y extrayendo lecciones de la experiencia comparada, los autores hacen una serie de propuestas para la formulación e implementación de un programa comprensivo de restitución, así como para la construcción de un mecanismo de resolución de controversias sobre predios y derechos.

12

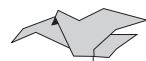
Finalmente, el capítulo a mi cargo pretende ofrecer elementos conceptuales y algunas propuestas concretas para la formulación de un programa administrativo de reparación colectiva. Partiendo de mi trabajo anterior *La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada*⁹, aquí discuto las implicaciones de las decisiones políticas clave para la formulación de un programa de dicha naturaleza en Colombia. Quiénes deben incluirse como sujetos colectivos víctimas, con qué criterios calificarlos y cómo estructurar las medidas de reparación colectiva, son las preguntas vertebrales del trabajo. Se discute además la interrelación que existe entre la reparación colectiva y los planes de inversión social y lucha contra la pobreza, de un lado, y las medidas para restablecer (o instaurar de cero) el Estado de derecho, la democracia local y la deliberación pública, en aquellos territorios donde se afincaron regímenes de poder de facto basados en la violencia y el terror.

Para mí fue una experiencia sumamente grata y estimulante obrar como coordinadora académica de este proyecto y de la mesa de discusión cuyos resultados presentamos en este libro. La altura intelectual, el

⁹ Díaz Gómez, Catalina, *La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada*, en: Díaz, Sánchez y Uprimny (Eds.), *ob.cit.*



compromiso y buen humor de mis colegas de la mesa hicieron del trabajo todo un placer. Así, en primer lugar agradezco de manera muy especial a los expertos cuya energía intelectual y vital queda consignada en los distintos capítulos de este libro. El equipo de reparaciones del ICTJ asumió este proyecto con la seriedad y dedicación que lo caracterizan: mi gratitud a Angélica Zamora Prieto y Carlos Hernando Lozano y, de manera especial, a Santiago Martínez, quien asumió además múltiples tareas de coordinación y gestión administrativa. Este libro no hubiera podido ser realidad sin el trabajo cuidadoso de coordinación editorial de María Cristina Rivera y el apoyo del Fondo Global para la Paz y la Seguridad del Gobierno de Canadá y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Noruega.



Reparación en y a través de la educación para las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos*

Leonardo Villa Arcila

Un número significativo de colombianos vive hoy con las consecuencias de graves violaciones de sus derechos humanos originadas en el conflicto armado; otros tantos que vivían en la misma condición murieron durante el siglo XX y lo que va del XXI. A todos ellos debería haberseles hecho justicia: reconocer su verdad, repararlos y castigar a quienes los agredieron. La realidad del país no ha honrado esta elemental idea humanitaria.

No obstante, ha habido esfuerzos de organizaciones nacionales e internacionales, especialmente de la sociedad civil, por conservar la memoria de lo ocurrido y mantener la vigencia de los principios de la justicia transicional. El presente documento explora el potencial de los beneficios educativos dentro de un eventual programa integral de reparación administrativa, con la intención de contribuir a ese empeño.

El artículo desarrollará el siguiente argumento. Los proyectos de control que están en la base del conflicto armado dan lugar a acciones estratégicas que producen daño a las víctimas y a la sociedad en su conjunto; ese daño se traduce, entre otras consecuencias, en el aumento del riesgo social y en la destrucción de capacidades. La superación de los problemas señalados requiere un proceso general de justicia transicional, uno de cuyos componentes, la reparación integral, tiene en la educación un medio de especial eficacia para la reconstrucción del tejido social y del proyecto de vida de las víctimas. La reparación en y a través de la educación pretende lograr dos objetivos principales: la garantía del goce del derecho humano a la educación, y la compensación a través de beneficios educativos;

* El presente documento se benefició de manera sustancial de las observaciones críticas realizadas al borrador del mismo por Catalina Díaz, así como de las discusiones en la mesa de expertos. En todo caso, las limitaciones y errores que persistan en él son responsabilidad exclusiva del autor.



ambas relacionadas con la reconstrucción de capacidades y con el logro de una ciudadanía plena. En desarrollo de los dos objetivos señalados, el programa al que se apunta debe garantizar a las víctimas el goce del derecho universal a la educación, tal como está definido en la Constitución Política de Colombia, y ofrecer adicionalmente, al menos a una parte de ellas, oportunidades de formación postsecundaria.

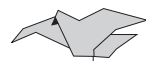
Este escrito tiene cuatro secciones. En la primera, se esboza un marco conceptual que, esperamos, facilite la comprensión de las relaciones entre educación y reparación, así como la identificación de los lineamientos para el diseño de la política. En la segunda, se realiza un breve diagnóstico de la situación de las víctimas, en aspectos relevantes para la educación. En la tercera, se desarrolla el perfil del programa de reparación en y a través de la educación, y se estiman sus costos. Finalmente, en la cuarta sección se abordan la financiación y el marco institucional de implementación de la política.

Antes de comenzar es oportuno advertir que el examen de un tema de la sensibilidad, trascendencia y complejidad del que nos ocupa, conlleva una serie de problemas de filosofía política y de análisis sectorial en educación que ejercen gran atracción y despiertan la tentación de abordarlos. Sin embargo, nos limitaremos a dejarlos esbozados en pies de página, para mantener el documento centrado en el argumento principal¹.

1. Marco teórico

Es importante contar con unas categorías que permitan poner en perspectiva el fenómeno de la victimización, captar los vínculos entre ésta y las capacidades, entre educación y reparación, e identificar la manera como el contexto de la transición modifica esas relaciones. La exploración de estas relaciones es un intento por introducir la noción de régimen político en la formulación de la política educativa.

¹ El marco conceptual de un estudio reúne los elementos esenciales para la formulación adecuada del problema que se pretende resolver y de las alternativas de solución. No es un secreto que la teoría delimita el tipo de problemas, la forma adecuada de plantearlos y las soluciones válidas, más allá del lenguaje de moda.



1.1. Acción estratégica violenta, oportunidades y reparación

Como instrumento de sus proyectos más o menos complejos de control, diferentes grupos en Colombia han recurrido a la violencia. Los proyectos de control pueden ir desde el simple dominio territorial hasta la refundación social, política y económica de una región o del país. Agentes de esos grupos realizan *acciones estratégicas*, entendiendo por éstas las que tienen el propósito de eliminar o neutralizar obstáculos para sus objetivos de control de acuerdo con una agenda. Tanto las *acciones estratégicas* directas de esos agentes, como el proceso social que se desarrolla alrededor ellas como su eje, generan violaciones de una serie de derechos humanos fundamentales, la mayoría de las veces, de civiles indefensos.

Esos proyectos de control son, en principio, de naturaleza privada, lo cual no obsta para que las expresiones políticas de los mismos accedan al poder del Estado y desde él aumenten la escala y eficacia de sus acciones, y para que sus organizaciones militares coordinen operaciones con agencias del Estado. En no pocas ocasiones, estas últimas han realizado también *acciones estratégicas* de control, con objetivos, medios y resultados que están por fuera de lo que prescribe la Constitución Política.

El hecho generador de la condición de víctima es, entonces, una agresión enmarcada en una *acción estratégica*. La agresión genera un *daño*: impacta el mundo de la vida de los individuos; afecta a familias y a comunidades enteras; presiona la esfera de la economía, y condiciona los procesos de comunicación y de formación de la voluntad colectiva. La violencia de estas acciones supone un desconocimiento radical de las personas como sujetos de derechos, y pretende su negación física y social, con múltiples consecuencias. Dos de ellas, de interés especial para este estudio, son la destrucción de capacidades y la elevación del *riesgo social* de las víctimas.

La destrucción de capacidades tiene que ver con la disolución de vínculos sociales, la pérdida de confianza, la eliminación del aprendizaje cultural y técnico por el asesinato, la eliminación de las condiciones para el desarrollo físico, cultural y educativo de los niños y jóvenes; en suma, el deterioro, cuando no la supresión, de la capacidad de agencia y de los activos intangibles, además de los tangibles, con los que un individuo, una familia y una comunidad pueden gestionar sus proyectos de desarrollo.

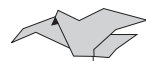


Por su parte, la *vulnerabilidad* o el *riesgo social* es una condición en que los individuos y grupos sociales ven reducida en forma significativa su capacidad de satisfacer sus necesidades básicas y de ejercer los derechos fundamentales. Es evidente que con la victimización, especialmente con ciertas formas de ella, esa vulnerabilidad se eleva de manera sustancial. La matriz de los riesgos sociales que afrontan las víctimas incluye: dependencia económica, subordinación política, trampa de pobreza, desempleo, fracaso escolar, reducción considerable de las probabilidades de alcanzar un nivel determinado de educación, entre otros².

¿De quién es la responsabilidad de administrar esos riesgos? ¿De quién la responsabilidad de sanar cuando el riesgo se volvió daño? Lo legítimo es que ese riesgo sea asumido colectivamente; no sólo por la responsabilidad del Estado; sino porque sólo así se contribuye a la integración social y al objetivo de la reparación que es la ciudadanía plena³.

² Nos parece fundamental el énfasis que hace Catalina Díaz en el análisis del impacto de la violencia en la vida de las víctimas, y en identificar cuáles son las medidas más adecuadas para atender las condiciones particulares de cada individuo o grupo. A propósito de la reparación colectiva, plantea que el segundo paso en la definición de un programa administrativo de reparación colectiva es “decidir qué violaciones graves de los derechos humanos se tendrán en cuenta para calificar a los sujetos seleccionados como víctimas [...] Establecer los patrones de violencia y comprender sus impactos tanto en la vida de las personas como en la de comunidades, grupos y colectivos”. Reparación colectiva, Díaz, Catalina, Nelson Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009, pp. 188, 190.

³ Dos anotaciones importantes. En primer lugar, esto no significa que en el caso de las víctimas el agresor no deba ser expropiado para entregar sus bienes a las mismas. En segundo lugar, es oportuno resaltar que en el modelo neoliberal se pasa de una concepción en la que “los riesgos sociales son administrados colectivamente a la idea de la individualización y mercantilización de los riesgos [y a] una redefinición del riesgo social de la pobreza: de una visión de derechos ciudadanos a una visión de dotación de competencias para la integración del individuo al nuevo orden económico global”. En últimas, esa concepción busca focalizar en ciertos grupos para generar competencias que les permitan participar con éxito en el mercado laboral y, con ese ingreso, pagar la seguridad social. Hay, pues, una contradicción entre las aspiraciones de una reparación plena (no íntegra) y la concepción neoliberal del Estado. Banegas González, Israel, El cambio en la administración de los riesgos sociales: política social y transformación del Estado (pp. 287-319), en *Estudios sociológicos*, vol. XXVI, núm. 2, mayo-agosto, México D.F., El Colegio de México, 2008, p. 288.



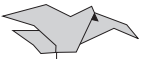
1.2. Educación y reparación⁴

Desde la economía política clásica, los economistas han reconocido el valor económico de la educación, su aporte como fuente de bienestar de los individuos y la sociedad. En la segunda mitad del siglo XX, el interés por el valor económico de la educación dio lugar a investigaciones sobre la tasa de retorno y a teorías como la del capital humano. Sin compartir esta última teoría, es oportuno retomar la distinción que hace entre beneficios privados y beneficios sociales de la educación. La educación es un activo duradero y de bajo riesgo, que sirve de fundamento a un proceso de acumulación permanente de capacidades que es valorado por la sociedad de diferentes maneras. Por una parte, en forma monetaria a través de un diferencial salarial, una renta, que premia los años adicionales de escolaridad y que tiene carácter de beneficio privado. Por otra parte, en forma de mayor cantidad y calidad de las oportunidades: mayor capacidad de ejercicio de la ciudadanía, movilidad social y equidad, menores tasas de mortalidad y natalidad, acceso a los bienes de la cultura universal, inclusión en procesos sociales que exigen dominio de lenguajes especializados, iniciativa económica y capacidad de innovación, entre otros. Además del bienestar que proporcionan a quien recibe la educación, estos beneficios se vierten positivamente sobre el resto de la sociedad.

La educación es esencial para desarrollar las capacidades que hacen posible el disfrute de un conjunto amplio de derechos; en esa medida, es fundamento de la democracia y de la ciudadanía plena y, por tanto, contribuye al mismo conjunto de objetivos de la justicia transicional. La educación es una forma privilegiada de reparación, “fundamental para afincar su vocación transformadora”⁵.

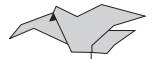
⁴ La relación entre educación y reparación es un área de la cual hay poca literatura, precedentes jurisprudenciales o de políticas públicas. Para un estudio reciente sobre las relaciones entre la justicia transicional, la educación y el desarrollo véase el documento de trabajo de Paulson, Julia, (Re)Creating Education in Postconflict Contexts: Transitional Justice, Education, and Human Development. Research Unit, International Center for Transitional Justice. November 2009.

⁵ La cita corresponde a una de las observaciones críticas de Catalina Díaz al borrador de este artículo. Valorando el aporte de la educación en la perspectiva de los componentes de la reparación: la educación puede ser una transferencia de capital (compensación), una fuente de reconocimiento, un factor favorable a la no repetición, y un medio para restituir y rehabilitar a las víctimas. Al ser un activo de bajo riesgo, con beneficios permanentes y altas tasas de retorno, la educación puede ser complementaria de otras formas de compensación o indemnización a las víctimas.



Considerando el potencial de desarrollo que tiene la educación, una agenda de transición podría concederle una función central como fuente de *cambio estratégico* en la situación de las víctimas. En el mediano plazo, un programa de reparación que incluya beneficios educativos puede contribuir a crear condiciones objetivas para la no repetición, al situar a la víctima en un entorno menos vulnerable, gracias a la mayor capacidad de ejercer derechos, de identificar oportunidades y de ejecutar con éxito estrategias para aprovecharlas. Este fortalecimiento de la capacidad de agencia es un cambio en la posición estratégica de la víctima con respecto al orden social que permitió la agresión. No se trata necesariamente de un cambio en el orden social; este último es, debería ser, el objeto de una agenda general de justicia transicional⁶.

⁶ El problema del alcance de la reparación es objeto de debate. En el presente artículo asumimos dos premisas: primera, se debe mantener una referencia estricta a la condición de víctima y al daño que se pretende subsanar, con miras a mantener el objetivo de política en sus justas proporciones; segunda, debe darse a la reparación la capacidad real de transformar la realidad de la víctima, además del reconocimiento simbólico y de la condena a los responsables. Al respecto hay varios enfoques, de los cuales resaltaremos los dos más importantes. En primer lugar, el enfoque propuesto por Pablo de Greiff, el cual hace énfasis en la satisfacción y el restablecimiento de la vigencia de los valores que se han roto con la violencia, y considera inconveniente avocar problemas sociales estructurales por medio de la reparación. "I actually think that it is very problematic to think about a program of reparations as a good tool for solving structural problems of inequality. First of all, it overburdens a reparations program, which will always be unpopular, underfunded, and relatively minor in terms of the economic scale. It will thus be completely inadequate as a way of redressing structural inequalities. Also, and more fundamentally, you may say that I have a purist understanding of reparations. I want to think of reparations as a relationship between a set of benefits and a violation of fundamental rights with no intermediary third term, not even the concept of need", De Greiff, Pablo, *The Role of Reparations in Transitions to Democracy*, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 2004. En el mismo sentido, "reparations are therefore a limited category of response to harm, and generally address violations of basic civil and political rights, such as massacres or disappearances, rather than broader issues of social exclusion or denial of economic, social, or cultural rights", Roht-Arriaza, Naomi y Katharine Orlovsky, *A Complementary Relationship: Reparations and Development*, en *Transitional Justice and Development*, De Greiff, Pablo, *Finding a Balance Between D D R and Reparations*, Núremberg, 2007. Y en otro lugar, "puede decirse que los programas de reparación contribuyen al logro de una forma de justicia modesta e imperfecta al fomentar la calidad de vida de los sobrevivientes, el logro del reconocimiento, la generación de la confianza ciudadana y el desarrollo de la solidaridad social. Nada de esto equivale a restablecer el statu quo anterior, ni constituye una compensación proporcional al daño sufrido. Pero, aun así, no se trata de una mera consolación, sino de las bases sobre las cuales se pueden establecer relaciones ciudadanas equitativas, quizá por primera



En el marco de un programa de reparación integral, los beneficios educativos pueden apuntar a dos objetivos principales: en primer lugar, garantizar el goce continuo y pleno del derecho a la educación. El Estado tiene obligaciones constitucionales en relación con este derecho humano universal, cuyo cumplimiento no constituye reparación. Lo que sí constituiría reparación es el establecimiento de un sistema de seguimiento y apoyo para atender los factores de riesgo social, con especial consideración por las consecuencias que la victimización tiene para el disfrute del derecho humano a la educación. Al objetivo de la garantía del goce del derecho corresponden tanto el retorno al sistema educativo de un estudiante que como resultado de la victimización debió retirarse de él, como el apoyo al estudiante que habiendo permanecido en el sistema entra en alto riesgo de fracaso escolar por la misma causa.

En segundo lugar, los beneficios educativos pueden constituir una compensación para la víctima, bajo una modalidad especial que promueve simultáneamente la realización de la ciudadanía plena y la recuperación y ampliación de sus oportunidades. Este conjunto de beneficios educativos, que van más allá de la obligación constitucional mínima del Estado en materia de educación, se otorga como una forma específica de indemnización o compensación, en consideración a las prioridades de la sociedad en transición, y en cumplimiento de la obligación de reparar⁷.

vez, en los países que están emergiendo de un conflicto o de un régimen autoritario". En segundo lugar, la propuesta de la reparación transformadora, que identifica una contradicción entre restitución integral y reparación en sociedades desequilibradas, por lo cual asegura que la víctima no debe ser restituida a la situación de privación de los derechos sociales, económicos y políticos, previa a la agresión. "Sin embargo, esta perspectiva restitutiva de las reparaciones parece insuficiente en sociedades que antes de las atrocidades eran en sí mismas excluyentes y desiguales, y cuyas víctimas pertenecían en su mayoría a sectores marginados o discriminados, como es el caso de Guatemala, Perú o Colombia. En este tipo de contextos, las condiciones estructurales de exclusión y las relaciones desiguales de poder se encuentran generalmente a la base del conflicto y en buena medida explican que sean unos y no otros los sectores sociales victimizados. Como tal, el enfoque puramente restitutivo de las reparaciones resulta limitado, porque pretende devolver a las víctimas a una situación de vulnerabilidad y carencias. De esa manera, no atiende a los factores estructurales del conflicto, cuya transformación es esencial no sólo para garantizar la no repetición de las atrocidades, sino porque es necesaria la superación de una situación estructuralmente injusta en términos de justicia distributiva". Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en *Reparar en Colombia*, ob. cit., p. 33.

⁷ Véase en la sección siguiente el apartado sobre derecho universal y diferenciación.



Es importante subrayar que las acciones en educación deben asegurar no sólo el acceso a instituciones de educación formal con cargo a recursos estatales; también deben asegurar la calidad del proceso de formación y un entorno de aprendizaje que respete los derechos de los estudiantes. En este sentido, es pertinente el enfoque de los derechos humanos aplicado a la educación:

las personas no sólo tienen el derecho a recibir educación de calidad ahora, sino que también tienen el derecho a estar equipados con las habilidades y el conocimiento que les asegurará a largo plazo el reconocimiento de y el respeto por todos los derechos humanos [...] La capacidad de alcanzar sus objetivos económicos y sociales y para adquirir las habilidades, el conocimiento, los valores y las actitudes para un ejercicio activo y responsable de la ciudadanía. Por ello es importante prestar atención a la relevancia del currículo, al papel de los docentes y a la naturaleza y el *ethos* del entorno de aprendizaje [entendido como] compromiso de reconocimiento y respeto de los derechos humanos de los niños mientras están en la escuela, incluyendo el respeto por su identidad, agencia e integridad⁸.

El sistema educativo debe ofrecer una experiencia educativa que desarrolle las capacidades del estudiante, ponga a su alcance el conocimiento relevante y lo habilite a participar en una sociedad libre⁹.

¿Hasta dónde llega ese derecho? De acuerdo con su nivel de desarrollo y su capacidad, cada país debe asegurar la educación primaria obligatoria y, progresivamente, los niveles subsiguientes, acompañando en cada momento el acceso universal y obligatorio a los niveles básicos, con políticas de acceso equitativo a los niveles cuya obligatoriedad no está

⁸ Unesco, *A Human Rights-Based Approach to Education for All*. New York, 2007, pp. xi-xii, 27-28.

⁹ *Ibíd.*, p. 7. En el mismo sentido, "El derecho a la educación pasa por encima de la división de los derechos humanos en derechos civiles y políticos, por una parte, y derechos económicos, sociales y culturales por otra. Los abarca a todos. Esta característica afirma la universalidad" (p. 3). "[...] existe la arraigada opinión según la cual el derecho a la educación no se puede reclamar ante los tribunales. Esta opinión se basa en una clasificación del derecho a la educación entre los derechos económicos, sociales y culturales, pasando por alto el hecho de que el derecho a la educación tiene componentes civiles y políticos" (p. 11). Tomasevski, Katarina, *Contenido y vigencia del derecho a la educación*, en http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/Material_Educativo/Contenido-Vigencia.pdf



constitucionalmente garantizada, además de ofrecer una educación básica a los adultos que no han completado la educación primaria¹⁰.

El énfasis del enfoque de los derechos humanos en la calidad es importante porque llama la atención sobre el riesgo de la mera garantía formal del derecho a la educación. Ese formalismo puede derivar en dos desviaciones. En primer lugar, en países con sistemas educativos duales, público-privado, las familias terminan pagando por la diferenciación en calidad. De esta forma el sistema educativo, en lugar de contribuir al equilibrio e integración de la sociedad, la fragmenta aún más. No es suficiente con que haya unos mínimos garantizados universalmente; es importante que el derecho esté expresado y garantizado en términos de estándares que sean exigibles y que promuevan una sociedad más equilibrada.

En segundo lugar, dado que el derecho humano a la educación es el derecho a un desarrollo real y suficiente de las capacidades del individuo, la educación debe apuntar a un propósito auténtico de formación integral y, por tanto, ir más allá de la mera instrucción y capacitación laboral. Hacer pasar esta última como educación es una forma de desvirtuar el derecho en mención; hacerla pasar como reparación insinúa una visión minimalista.

Un último atributo importante de la educación, que debe ser tenido en cuenta al diseñar un programa de reparación en y a través de la educación, es el de la gestión de la educación a lo largo de la vida. Los investigadores de la educación han mostrado que las expectativas son una variable fundamental para alcanzar trayectorias educativas de altos logros de aprendizaje y desarrollo personal. Hay un círculo virtuoso de oportunidades de desarrollo personal, reconocimiento social y bienestar material, fundamental para devolverle a la víctima el espacio del que pretendió ser borrada y la subjetividad que le fue desconocida.

Sin embargo, ello sólo es posible hoy en día si la educación se puede convertir en parte de un proceso de desarrollo personal que armoniza y articula la formación con la práctica profesional. Esta premisa ha dado lugar a lo que se

¹⁰ Unesco, ob. cit.



llama educación a lo largo de la vida, asociada más recientemente a la noción de gestión de carrera. Este enfoque identifica el aporte diferenciador de la educación no con decisiones y experiencias aisladas, sino con una cadena de oportunidades educativas ligadas al desarrollo profesional y personal.

1.3. Consideraciones adicionales

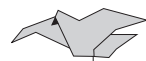
La argumentación básica que acabamos de exponer debe ser precisada y matizada tomando en consideración, al menos, dos elementos adicionales que la modifican, y que ameritan algo más que un pie de página.

Derecho universal y diferenciación

En sociedades con alta incidencia de la pobreza y la desigualdad, en las cuales una gran cantidad de pobres históricos no disfrutaban ni siquiera de los niveles educativos mínimos, ¿qué tan válido es ofrecer a las víctimas, por medio de un programa especial, beneficios que los pobres históricos no recibirán, beneficios educativos que van más allá de lo consagrado como obligatorio en la Constitución Política en materia de educación? En este punto aparece una paradoja: dado que el Estado tiene una obligación universal en materia de educación, si simplemente la cumple, para las víctimas ello no valdría como reparación; pero si les ofrece beneficios más allá de lo obligatorio, generaría un grupo de “privilegiados” dentro de los pobres: privilegiados en tanto pueden acceder antes que otros a algo que es un derecho de todos, el derecho humano a la educación y el acceso progresivo a los niveles superiores del sistema educativo¹¹.

La cuestión se ve más clara si, por ejemplo, en lugar de educación, la sociedad ofreciera una indemnización monetaria. En este caso no habría tal paradoja: lo que recibe la víctima sería visto, y de hecho eso sería, una compensación

¹¹ ¿Cuál es el objetivo de la política social? ¿Darle más al que tiene menos? ¿Puede justificarse que una sociedad invierta sus recursos en tratar que un subgrupo de ella vaya más lejos que los demás? Esa es, a nuestro juicio, una incomprensión de los objetivos de la política social en una sociedad, capitalista o no. Dicha política debe buscar que todos los miembros de la sociedad accedan a los derechos que están consagrados en su contrato social y, más específicamente, que cualquiera de sus miembros tenga la misma probabilidad de alcanzar las metas de desarrollo que se proponga. La compensación, la diferenciación, actúan sobre esa probabilidad: algunos grupos requieren más apoyo para tener las mismas oportunidades que otros; no se trata de que tengan más oportunidades. Obviamente el tema es polémico.



por el daño sufrido, un seguro por el mayor riesgo al que fue expuesto. El beneficio educativo es sólo otra forma concreta de la compensación. Es claro que la fuente jurídica del beneficio recibido por la víctima no es la misma que la que genera el derecho de todos a la educación.

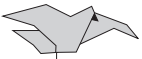
Así, el componente de la reparación que implica ir más allá de la obligación constitucional del Estado en educación, en ningún momento se deriva del derecho universal a la misma; se deriva del derecho universal a la reparación y, más específicamente, de la definición concreta que de este derecho haga la sociedad en transición. En ese sentido, el marco teórico del enfoque de derechos, específicamente del referido al derecho humano a la educación, no da cuenta de ninguno de los componentes de la reparación, ni siquiera de las acciones complementarias orientadas a garantizar el goce de ese derecho.

Para que la víctima sea reparada debe tener acceso a la educación; ese acceso es condición necesaria mas no suficiente para que haya reparación. El daño sufrido debe llevar a la sociedad a ofrecerle unos beneficios compensatorios, sea bajo la forma de una indemnización monetaria, de un beneficio educativo o de otro tipo. En este punto, la política social y la política de reparación se separan. El objetivo de la política social es garantizar la universalidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)¹²; el ámbito de la política de reparación incluye el de la política social pero va más allá, dado que su objeto de intervención es la noción de daño: la referencia al daño es lo que diferencia a la política de reparación de la política social. El título que origina el derecho a la reparación es el daño sufrido, no la condición de ciudadano con carencias o con limitaciones para disfrutar los DESC¹³.

Si bien las desigualdades sociales facilitan la victimización, no son su causa; y en todo caso no es la desigualdad sino la condición de víctima lo que debe resolver un programa de reparaciones, así sea que como efecto secundario la desigualdad se mitigue y las carencias se reduzcan. El programa de reparación tiene como finalidad apoyar a la víctima

¹² El enfoque de derechos humanos aparece desarrollado en forma amplia y pertinente en el artículo de Luis Eduardo Pérez, publicado en este libro.

¹³ Este tema aparece desarrollado en forma clara y amplia en Uprimny y Saffon, *Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en Reparar en Colombia*, ob. cit., pp. 45-47



para que supere la condición de tal; superar la pobreza puede ser una condición complementaria, y un efecto loable, pero no es el objeto central de la política de reparación.

Contexto de no transición

Bajo formas distintas, en Colombia siguen operando los proyectos de control territorial, de activos, de la administración pública y de la seguridad que han generado violaciones de los derechos humanos. Estamos en un escenario en el cual no se avanza hacia una transición auténtica, orientada por los principios de la justicia transicional y por un nuevo contrato social incluyente y justo. Los victimarios conservan su capacidad de intimidación y mantienen la ventaja obtenida mediante la violencia, amedrentando u hostigando a las víctimas, para consolidar el despojo. La inoperancia de la justicia que se pone de manifiesto en ello crea una situación de riesgo moral¹⁴ el incentivo a romper las reglas, con la convicción de que no hay que pagar un costo por ello.

26

Cuando la sociedad no hace una transición auténtica, los ciudadanos – víctimas directas o no – deben vivir bajo el orden social y político del victimario: a la pérdida de activos y capacidades se suma la hipoteca de las oportunidades. Ahí es donde adquieren relevancia para el análisis del papel de la educación en la reparación nociones como *proyecto de control y acción estratégica violenta*: indican que los fenómenos que originaron la victimización siguen operando y determinan el conjunto de las oportunidades de las víctimas. Nuestra hipótesis es que la reparación en y a través de la educación debe ser sensible a tales condiciones del contexto e intentar compensarlas¹⁵.

¹⁴ El riesgo moral es “la forma de oportunismo poscontractual que aflora debido a que las acciones que tienen consecuencias para la eficiencia no son libremente observables y, de este modo, la persona que las realiza puede escoger perseguir sus intereses privados a expensas del interés del otro [...] Con frecuencia no es posible observar y verificar el comportamiento relevante y, por tanto, no es posible suscribir contratos que se puedan hacer cumplir [*enforceable*], y que especifiquen el comportamiento que debe adoptarse”, Milgrom, Paul, *Economics, Organization and Management*, Prentice Hall, 1992, caps. 6, p. 167. Lo esencial del riesgo moral es la imposibilidad de asignar consecuencias a los comportamientos que son contrarios a lo pactado, en este caso, en el contrato social.

¹⁵ Es incluso razonable pensar en un índice de eficacia de la transición, considerando que muchas medidas de reparación deben compensar transiciones incompletas.



Cuando se violan los derechos fundamentales de una persona o grupo, la sociedad sufre un daño; los valores esenciales sobre los que se forma el contrato social son desvirtuados. Por eso, cuando la sociedad repara a las víctimas se repara a sí misma. En una cierta medida, la decisión sobre lo que es una reparación válida es compartida por la víctima y por la sociedad¹⁶, encarnada ésta en los mecanismos legítimos de formación y ejecución de la voluntad colectiva.

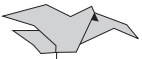
Al recuperar la dignidad de las víctimas y resarcirlas, la sociedad está protegiendo sus propios fundamentos. En la línea de la concepción estratégica, con la justicia transicional la sociedad crea un nuevo orden que supone el desmantelamiento de los proyectos de control, contrarios al Estado social de derecho. En ese marco, la reparación tiene un papel en la nivelación del espacio social en el cual los individuos y grupos buscan la realización de sus fines.

Sintetizando, el marco teórico propuesto en este estudio concibe la victimización como el resultado de la *acción estratégica de grupos con proyectos de control*, cuyo objetivo principal es fortalecer la posición de *dominación* sobre un territorio, controlar activos, neutralizar una amenaza, entre otros. El impacto de esa acción estratégica sobre las víctimas es elevar sustancialmente el *riesgo social* al reducir su capacidad de satisfacer derechos y aprovechar oportunidades de desarrollo. Para realizar los objetivos de la justicia transicional la reparación debe, ante todo, producir un cambio que regenere las *capacidades* perdidas en forma sostenible, en una medida que mejore la posición estratégica de la víctima, reduciendo el riesgo social. Ese esfuerzo de reparación genuina debe tener en cuenta el daño sufrido, su origen y el contexto social y político de la transición.

2. Elementos para un diagnóstico cuantitativo

De las reflexiones anteriores se pueden derivar las premisas para el diseño de un programa de acciones educativas como parte de una política integral de

¹⁶ Algunos han planteado que la reparación debe consistir en lo que las víctimas quieran. Si bien es válido que éstas puedan elegir de acuerdo con sus intereses, también la sociedad está interesada en el resultado de la reparación; lo contrario sería incurrir en la posición de ciertos sectores que plantean que la victimización es un asunto privado de las víctimas; los mismos que plantean que algo malo estaban haciendo las víctimas cuando se convirtieron en tales.



reparación. Para formular políticas y programas pertinentes que respondan a las necesidades de las víctimas se requiere el conocimiento de las características de los individuos y grupos, en particular en aquellos aspectos sobre cuyas condiciones de vida se espera producir un cambio, y de las capacidades actuales para ello. A partir de esto será posible proponer un conjunto de programas alternativos en función de las particularidades de las víctimas.

Sin embargo, el país no cuenta con un sistema de información ni con estadísticas confiables que permitan conocer de manera suficiente la situación de las víctimas de la violencia. Hay diversas fuentes, cada una de las cuales presenta información sobre variables distintas con criterios de medición y niveles de agregación diferentes. Una de las limitaciones es que normalmente esas fuentes se refieren sólo a las personas en situación de desplazamiento forzado y no al conjunto de las víctimas¹⁷.

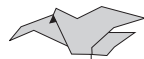
No obstante lo anterior, con base en la información oficial disponible, se caracterizó la población objetivo en tres aspectos: la estructura de edades, el tipo de victimización y la situación educativa. Se pretende tener un orden de magnitud del problema, una idea de las tendencias de los principales indicadores y de los aspectos que reclaman mayor énfasis; no se trata de un análisis formal y completo para una cuantificación precisa de las variables de un programa de política, aunque el modelo formulado para analizar y proyectar las cifras, en presencia de mejor información, lo facilitaría eventualmente¹⁸.

La Gráfica 1 muestra el rango relevante de la estructura de edades actual de 1'283.894 personas desplazadas que se encuentran entre los 3 y los 25 años de edad¹⁹.

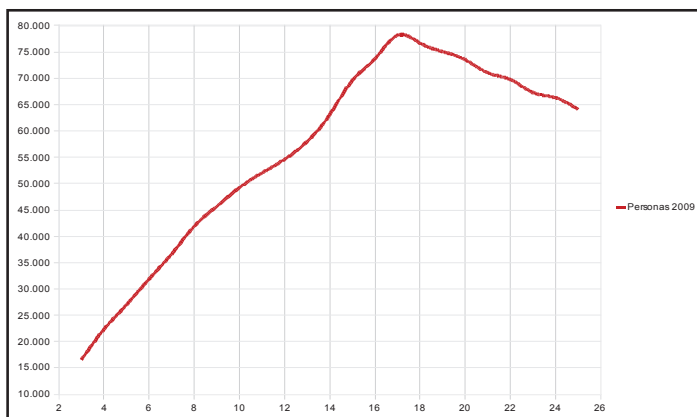
¹⁷ Las fuentes de la información estadística aparecen relacionadas en un aparte de las referencias bibliográficas al final del artículo.

¹⁸ Para un diagnóstico básico más completo habría sido necesaria información sobre deserción, promoción y extraedad, así como sobre niveles de logro en las pruebas de competencias (Saber e Icfes), pero no fue posible contar con bases de datos para ello.

¹⁹ Para calcular la pirámide etaria actual de los desplazados se tomó, a partir de 1997, y año tras año, el número de desplazados registrados según el año de salida, distribuidos por edades. Esos números se traen a los años 2008 y 2009.



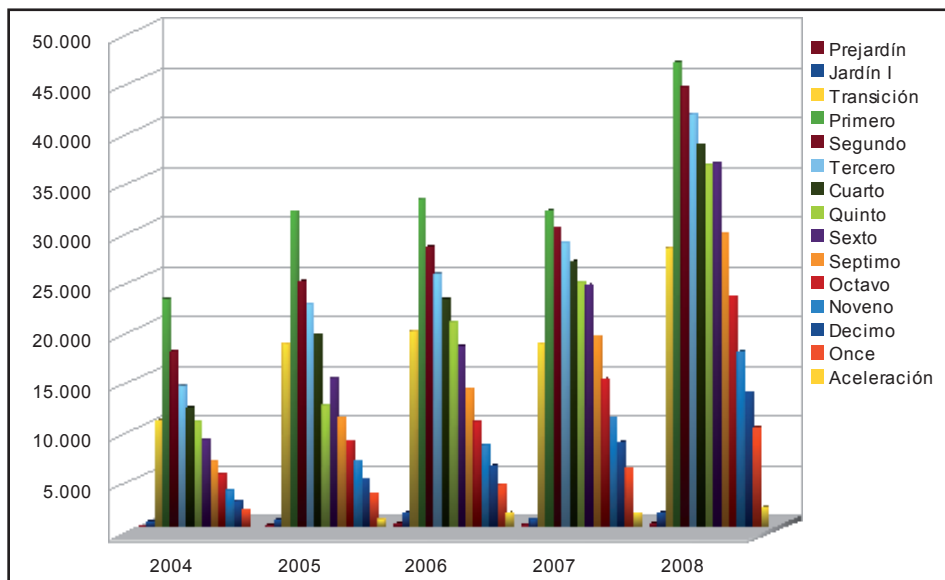
Gráfica 1. Distribución de las víctimas por edades en 2009



Fuente: Información del sitio de Acción Social en Internet, procesada por el autor. Desplazados por edades, según año de salida desde el lugar de origen.

Es importante resaltar cómo el porcentaje más alto está concentrado hacia el final del rango de edad correspondiente a la educación secundaria, incluida la media, un rango en el que precisamente la cobertura es menor, como se verá más adelante.

Gráfica 2. Matrícula de desplazados 2004 - 2008



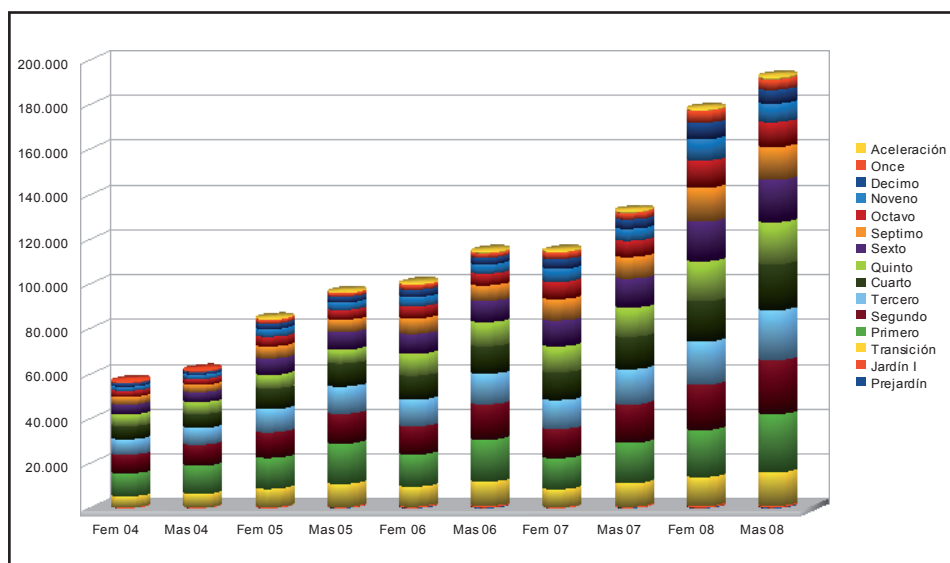
Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Educación Nacional - Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, procesada por el autor.



De acuerdo con información del sistema de matrícula del Ministerio de Educación Nacional (MEN), en el periodo 2004-2008 las personas desplazadas atendidas por el sistema educativo pasaron de 120.651 a 415.849, lo cual representa un incremento del 244%. En dicho periodo, la composición por niveles se modificó así: los niños de pre-jardín a primaria pasaron de representar el 74% al 57%, los jóvenes de secundaria del 24 al 32% y los de educación de adultos del 2 al 11%. La cobertura bruta del conjunto de personas desplazadas de 3 a 17 años fue del 61% en el 2008.

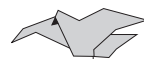
Durante el periodo aumentó el número de estudiantes en todos los grados, sobre todo en jardín y grado primero, en décimo y undécimo, y en educación de adultos (gráfica 2). En todos los grados es mayor el porcentaje de hombres que de mujeres (gráfica 3).

Gráfica 3. Matrícula de desplazados por género 2004 - 2008



Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Educación Nacional - Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, procesada por el autor.

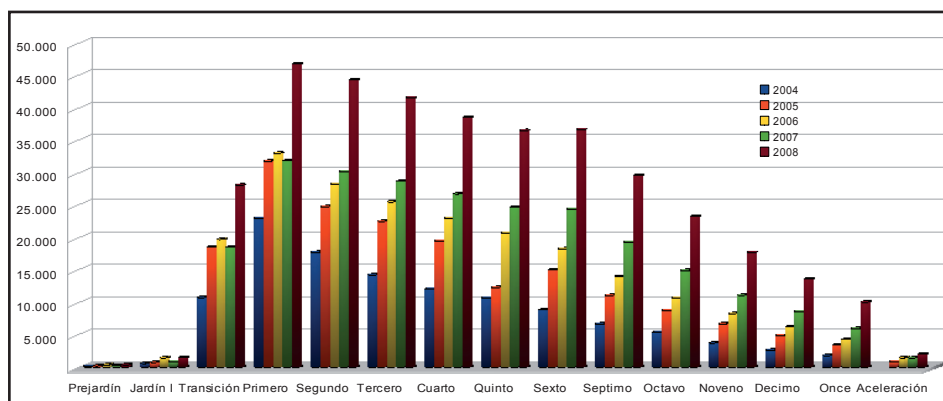
Tomando como base la proyección de edades presentada, la cobertura bruta actual de la población desplazada es del 52% en educación inicial, de



86% en primaria, y de 46% en secundaria²⁰. No hay cifras sobre personas desplazadas en educación superior.

Llama la atención que siendo el periodo de la “Seguridad Democrática” haya habido un aumento tan considerable en el número de desplazados, en todos los grados, pero sobre todo en los primeros, lo cual indica dos cosas: primero, que hubo un esfuerzo del MEN y las secretarías para atender a los desplazados; segundo, que hubo un aumento en el número de víctimas de desplazamiento.

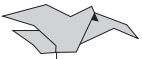
Gráfica 4. Matrícula de desplazados 2004 - 2008



Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Educación Nacional – Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, procesada por el autor.

Asimismo, debe resaltarse la baja cobertura en secundaria, nivel en el que se concentra precisamente el mayor porcentaje de la población: al paso que va el país, un alto porcentaje de los jóvenes desplazados habrá pasado la edad de terminación de la educación básica y media sin haber completado sus estudios. De hecho, es creciente el número de jóvenes atendidos a través de la educación de adultos.

²⁰ En la tasa de cobertura de secundaria se incluyen los jóvenes que están matriculados en educación de adultos; cerca de la tercera parte de la tasa la constituyen estos jóvenes en extraedad.



De acuerdo con el estudio de Ibáñez y Velásquez²¹ sobre personas desplazadas, el promedio de años de escolaridad del jefe del hogar y su cónyuge es 5.7 años y el alfabetismo es 79.1%. El 11.3% de los hogares de los desplazados lo fueron motivados por el homicidio de uno de sus miembros, y el 4.7% por la tortura o desaparición, aunque no se especifica si quien murió fue uno de los padres de familia.

Si bien las cifras de Ibáñez y Velásquez corresponden al 2004 y a otra fuente de información, muestran un fenómeno interesante: la asistencia escolar mejora con el desplazamiento para los niños entre 7 y 11 años, que pasaron del 48.4 al 81.5%; pero disminuye en los jóvenes de 12 a 17, que pasaron de 74.3 a 68.2%²². El sistema educativo urbano, principal receptor de los desplazados, parece haber respondido, pero factores tanto de oferta como de demanda limitaron la evolución de la cobertura en educación secundaria.

3. Política de reparación en y a través de la educación²³

La inclusión de la educación dentro de políticas de reparación tiene algunos precedentes, aunque no está documentada con suficiente amplitud²⁴. En Chile, a las víctimas de prisión política y tortura se les aseguró la continuidad gratuita de los estudios; en Guatemala y Perú, se incluyeron becas dentro de las recomendaciones de reparación de las Comisiones de Verdad; en Sierra Leona y Liberia, apoyo educativo²⁵.

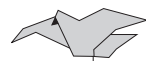
²¹ Ibáñez, Ana María y Andrea Velásquez, *El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas*. Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, Cepal, 2008; basadas en la Encuesta de Desarrollo Humano de 2004.

²² No obstante, estas cifras parecen contradecir una de las grandes tendencias del sector educativo: la baja cobertura en secundaria respecto a la de primaria en general, sobre todo en las zonas rurales.

²³ Una política integral en educación normalmente contempla estrategias sobre organización y financiación del servicio, acceso y permanencia, equidad, relaciones profesionales, medios y calidad, el currículo y la pedagogía, entre otros aspectos. Este documento no tiene la pretensión de formular tal política; se circunscribe a los beneficios educativos que garanticen el goce continuado y universal del derecho a la educación, y una compensación a través de la educación para cierto conjunto de víctimas.

²⁴ Bolívar, Aura, Mecanismos de reparación en perspectiva comparada, en *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, op. cit., pp. 99-102.

²⁵ De una comparación inicial de varios casos parece inferirse un patrón según el cual en los países con niveles de ingreso superiores a Colombia, la inclusión de la educación está asociada a la restitución de un derecho que la persona perdió como consecuencia



En Colombia, la Constitución Política garantiza a todas las personas un año de preescolar y nueve de educación básica. Por otra parte, como componente de la ayuda humanitaria, se contempla el acceso prioritario y gratuito a educación oficial hasta la media, especialmente para víctimas de la violencia política²⁶.

En el marco de la Ley 975 de 2005 hay un caso documentado en el que una sentencia judicial contempló medidas de reparación en materia de educación, denominadas de “satisfacción asistencial”²⁷. Como lo señalan Díaz y Bernal, parte de lo que se ordenó mediante la sentencia ya es un derecho; lo que supuso ir más allá fue la disposición de ofrecer educación media gratuita y de dar prioridad en asignación de becas en caso de que las hubiera²⁸.

3.1. Líneas programáticas

Los objetivos generales de un programa de reparación en educación se discutieron ampliamente en la primera sección: servir de fundamento para la reconstrucción del sujeto, de su proyecto de vida y para el acceso a la ciudadanía plena. Para lograr esos objetivos se proponen dos grandes líneas: la garantía del goce del derecho a la educación, y la compensación a través de opciones de formación postsecundaria, tendientes a garantizar la ampliación de oportunidades, gracias a más altos niveles de logro educativo.

La consecución eficaz de estos objetivos requiere, entre otros aspectos, la articulación de acciones y recursos, no sólo del sector educativo, sino de otros sectores (atención psicosocial, oportunidades profesionales,

de la persecución, tortura o retención motivada políticamente. En el caso de países con niveles de ingresos similares o inferiores a Colombia, las acciones en educación parecen apuntar a superar condiciones de exclusión que se agravaron con la violencia pero que ya existían antes de ella.

²⁶ Actualmente se avanza en todo el país en el establecimiento de la gratuidad de la educación básica en instituciones oficiales, siguiendo el ejemplo de Bogotá, con lo cual la ayuda humanitaria se diferencia muy poco de lo que recibe un estudiante regular.

²⁷ Lozano, Carlos, Quince años de prestación de ayuda humanitaria por muerte en Colombia, *en Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, ob. cit., pp. 270-271. Díaz, Catalina y Camilo Bernal, El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz, *en Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, ob. cit., pp. 612-613.

²⁸ Otro antecedente documentado y significativo de atención educativa a víctimas de la violencia en Colombia es el proyecto Escuela y Desplazamiento, que ha trabajado en la dimensión pedagógica y escolar de la atención a niños y jóvenes que han sufrido desplazamiento forzado.



proyectos productivos...), en el marco de una agenda nacional de reparación. Para ello se propone que todas estas acciones tengan como eje un proyecto personal explícito, dentro del cual la educación y las demás dimensiones tengan un lugar.

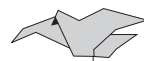
La política de beneficios educativos que se propone aquí plantea que el Estado debe asumir una responsabilidad especial por la trayectoria educativa de las víctimas, entendida como un proceso articulado entre el sistema educativo y el mundo del trabajo, que conduce al estudiante hasta la compleción del nivel educativo contemplado en el programa y a su inserción productiva.

3.2. Garantía del derecho universal a la educación

El programa de garantía de goce del derecho a la educación dirigido a todas las víctimas aseguraría como mínimo el cumplimiento del derecho constitucional (un grado de preescolar –transición– y nueve de educación básica), más dos años de educación inicial (pre-jardín y jardín), dos de educación media y acompañamiento académico durante el tiempo que sea necesario. Se pretende asegurar un nivel educativo mínimo para acceder a la educación superior o al mundo laboral.

Desde el punto de vista del derecho consagrado en la Constitución Política, ésta no es una concesión especial: simplemente se trata de asumir un supuesto evidente: todas las víctimas están en la condición de insolvencia a que alude el artículo 67 de la Constitución Política; por tanto, corresponde al Estado sufragar el servicio en forma completa.

En principio, como se señaló, a 2008 faltaba por cubrir con educación inicial, básica y media el 39% de las víctimas de desplazamiento con edades entre 3 y 17 años. Eso supondría dar educación a 269 mil personas. Para tener una idea de la magnitud, nótese que entre 2004 y 2008 ingresaron al sistema educativo, según el MEN, 295 mil niños y jóvenes en situación de desplazamiento; es decir, que se requeriría un esfuerzo similar al de los últimos cinco años para tener cobertura universal, con la dificultad de que una gran cantidad de ellos están saliendo del rango de edad atendido por el sistema educativo regular. Lo anterior sin contar con que la gran masa de personas desplazadas que están por encima de este rango de edad, y que tienen bajos niveles educativos, debería ser cobijada por una oferta educativa adecuada a sus condiciones.



Población objetivo: todas las víctimas de la violencia, desplazados y no desplazados.

- **Acceso garantizado**

Perfil: garantizar el acceso gratuito y universal de todas las víctimas en el rango de edad entre 3 y 20 años, a los nueve grados de educación básica y uno de preescolar contemplados en la Constitución Política, y a dos de educación inicial y dos de educación media, en condiciones de calidad²⁹. Se provee el cupo y la financiación completa del servicio; el estudiante puede ser incorporado en establecimientos públicos o en privados³⁰.

Canasta: consiste en el cubrimiento de los costos educativos durante cada uno de los años que el estudiante esté dentro del programa. Se supone que ese costo ya está cubierto por orden constitucional en 10 grados (de transición hasta noveno). Por ello, en estricto sentido, la canasta consiste en los costos educativos de dos grados de educación inicial y dos de media, de acuerdo con los siguientes valores unitarios anuales:

Tabla 1. Costo anual per cápita de cada grado educativo

Nivel educativo	Costo anual per cápita ³¹
Inicial	1.600.000
Básica	1.500.000
Media	1.500.000

Cifras en pesos de 2009.

²⁹ Un conjunto de atributos que definen la calidad educativa; criterios y estándares compartidos por la comunidad académica formada por docentes e investigadores en educación, sobre lo que son las condiciones de aprendizaje eficaz.

³⁰ En la mesa de expertos hubo un debate sobre la gratuidad de la educación. A nuestro juicio, el problema fundamental para el acceso a una educación de calidad no es que los establecimientos oficiales realicen cobros. Ha sido ampliamente investigado que los factores económicos que afectan negativamente el acceso y la permanencia escolar son los costos de mantenimiento (alimentación, uniformes, transporte, útiles), y el costo de oportunidad (tener que trabajar para ayudar a los padres), más que los cobros que realiza el plantel (cobros que, dicho sea de paso, no deberían existir). Adicionalmente, el problema grave es el de contar con un sistema dual, público-privado, que discrimina la calidad educativa en función de la capacidad de pago de las familias.

³¹ Los costos son un promedio del costo por alumno para el sistema educativo oficial de las siete ciudades principales, con base en información obtenida de las secretarías de educación de: Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Bucaramanga, Manizales e Ibagué, en el año 2009.



- **Acompañamiento académico**

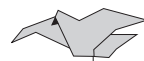
Las condiciones de desarrollo personal de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos son afectadas negativamente por la victimización. Ese deterioro tiene que ver no sólo con huellas de carácter psicológico sino con desventajas estratégicas (económicas, sociales, políticas) que aumentan en forma radical el riesgo social para estos individuos y sus familias.

Por ello, un programa centrado en la reconstrucción de las oportunidades de desarrollo de las víctimas debe contar con un mecanismo para actuar en forma oportuna y eficaz para prestar apoyo en la superación de los obstáculos que impiden el logro de objetivos sociales, especialmente educativos.

Además del foco en el rendimiento escolar, este programa debe trabajar en forma sistemática en el desarrollo de la resiliencia de los niños y jóvenes víctimas³², y de valores y sensibilidad hacia su realidad por parte de sus compañeros. Igualmente, el MEN debe promover la investigación y la sistematización del aprendizaje acerca de la atención educativa a víctimas de la violencia.

Es fundamental que se construya un *archivo de evolución académica* de los estudiantes del programa, para que la asesoría individual, la orientación y el apoyo académico sean coherentes y no se limiten a acciones episódicas. El sistema de apoyo académico sería gestionado desde las secretarías de educación, con la coordinación y el seguimiento del MEN, y contaría con el acompañamiento directo a las instituciones educativas por parte de universidades que tengan programas en educación, ciencias sociales o ciencias humanas, que cuenten con acreditación de excelencia y experiencia en asesoría a instituciones de educación básica y media. El acompañamiento puede ser individual o institucional.

³² “Un niño resiliente es el que, en condiciones difíciles y desestabilizadoras, se rehace, continúa su camino, se comporta de manera eficaz y se convierte, así, en un adulto competente [...] La intervención educativa dinamizaría las posibilidades de cambio y autogestión en el colectivo cercano al menor, y él en agente activo de esta transformación. El sentido primario de la protección pasaría por considerar al menor como una persona plenamente activa, que dispone de instrumentos participativos, con conocimiento y capacidad de modificar por sí mismo el medio familiar y social que lo rodea. De esta manera, proyectaría su propia autonomía para construir su futuro como sujeto y de forma progresiva [así] los factores de riesgo deberían ser minimizados”. Castillo y Carbonell, Algunes reflexions entorn de la conceptualització de la infància i adolescència en risc social a l'Estat espanyol (pp. 31-47), en *Revista Educar* 36, 2005, p.13.



Acompañamiento individual (ARE-I)

Perfil: garantizar el desarrollo académico del estudiante por medio de recursos y acciones oportunas idóneas a fin de superar obstáculos para el avance académico del niño o joven víctima dentro del sistema educativo. Se aplica a quienes han sido incorporados al sistema educativo, en establecimientos públicos o privados. Una institución especializada en aprendizaje atiende al estudiante por medio de un profesional idóneo, cuatro días al mes durante diez meses al año. El esquema de acompañamiento será definido en cada caso, pero comprenderá, como mínimo, trabajo personalizado y coordinación con el colegio y los docentes. Complementario a este acompañamiento es una transferencia de \$300.000 al año por niño para uniformes y materiales escolares.

Canasta:

Tabla 2. Canasta del acompañamiento individual

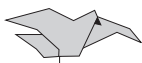
Recurso	Valores
Un profesional	
Días al mes	4
Honorarios día ³³	\$ 116.667
Número de meses al año	10
Costo profesional por cada 8 estudiantes año	\$ 4.666.667
Uniformes y materiales por estudiante	\$ 300.000
Número de estudiantes por profesional	8
Costo por estudiante año	\$ 583.633

Cifras en pesos de 2009.

Reparación a través de establecimientos educativos de alto logro (REAL)

Perfil: se trata de un programa de acompañamiento institucional tendiente a elevar en forma sustancial la eficacia educativa de una institución en la que se concentra un número significativo de víctimas.

³³ Con base en un salario profesional mensual de \$3.5 millones, que es la remuneración promedio de una consultoría en educación. Calculado con base en proyectos presentados al MEN.



A pesar de la diversidad y complejidad de los factores que influyen en la eficacia educativa de una institución³⁴, en todo el mundo hay experiencias significativas sobre eficacia escolar, y todo un campo de investigación académica y de trabajo profesional sobre el tema.

De acuerdo con un conjunto de indicadores y una evaluación comparativa (*benchmark*) se apoya un plan de mejoramiento del establecimiento buscando elevar en forma crítica su nivel de resultados educativos, a la vez que se atiende en forma articulada el conjunto de necesidades propias de las víctimas. Una institución especializada en calidad educativa, preferiblemente una universidad, dedica un experto de tiempo completo, miembro de un equipo especializado en mejoramiento escolar que sirve de respaldo para promover el diseño y estimular la ejecución de un plan de mejoramiento, que debe estar acompañado de acciones directas del MEN y la secretaría de educación respectiva, para crear las condiciones para el cambio y el mejoramiento escolar (inversión en infraestructura y dotación, capacitación e incentivos a docentes). El programa tiene una duración de tres años prorrogables y debe contar con un sistema de indicadores de resultados, evaluaciones y rendición de cuentas.

El acompañamiento de universidades que tengan el perfil indicado aseguraría la calidad de la transferencia de conocimiento, y aportaría visibilidad social y reconocimiento para la comunidad.

Dependiendo del diseño del programa, el trabajo con la institución en su conjunto podría suplir el acompañamiento individual.

³⁴ Es sabido que el grado en que una institución educativa logra sus fines difiere en función de una serie de factores. La capacidad de sus líderes, el compromiso del gobierno escolar, el nivel de formación de los docentes, la calidad de las relaciones profesionales y de la organización del trabajo académico, la cantidad y calidad de los medios educativos, las expectativas de la comunidad de origen de los estudiantes, la estructura familiar y la historia educativa y cultural de los miembros de la familia de los estudiantes, especialmente de los padres.



Canasta:

Tabla 3. Canasta acompañamiento institucional

Recurso	Valores ³⁵
<i>Profesional</i>	
Días al mes	20
Honorarios día	\$ 166.667
Número de meses	11
Materiales	\$ 5.000.000
Logística	\$ 3.000.000
Administración	\$ 6.700.000
Uniformes y materiales por estudiante	\$ 300.000
Tamaño de la institución	400
Costo por institución año AAI	\$ 171.366.667
Costo por estudiante año	\$ 428.417
Duración del programa	3
Costo del total del programa	\$ 514.100.000

Cifras en pesos de 2009.

Nota: No incluye costos de infraestructura, dotación, alimentación escolar e incentivos, pues se asume que son parte del presupuesto normal del sistema educativo.

3.3. Opciones de formación postsecundaria para la reparación

El programa de reparación compensatoria ofrece apoyo académico y financiero para aquellas víctimas para las que se redujeron en forma crítica las oportunidades de avanzar en educación formal como consecuencia de la agresión, y aquellas para las cuales la educación puede ser el eje de la reconstrucción de un proyecto de vida, productivo y profesional, dada su

³⁵ Los honorarios se calculan como se explicó en la nota 31. El costo de materiales, logística y administración se calcula como un promedio de lo que cuestan esos rubros en varios proyectos de acompañamiento a instituciones educativas del tamaño indicado (400 estudiantes), presentados al MEN. El costo de uniformes y materiales por estudiante corresponde a valores aportados en programas de subsidios condicionados a la asistencia escolar aportados por el DABS en 2003, traídos a pesos de 2009.

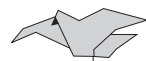


especial vulnerabilidad o el daño recibido. El objetivo es elevar el nivel educativo para acceder a una actividad económica o laboral con mayores condiciones de éxito³⁶.

³⁶ Nota sobre *criterios para identificación y selección de víctimas*. La situación de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos guarda, dentro de ciertos límites, una *analogía* con la de las víctimas de grandes desastres naturales: un hecho de gran magnitud, en algún grado impredecible pero previsible, se hace realidad y disminuye sustancialmente la capacidad de los individuos y las comunidades de satisfacer sus necesidades y realizar sus proyectos de vida. Ese evento sobrenatural y de extraordinario impacto, significa un nivel dado de riesgo para las personas y las comunidades, el cual puede expresarse por medio de un índice. *Índice de riesgo social en educación*. El riesgo social puede referirse a la posibilidad de gozar de un derecho o de un conjunto de ellos. En nuestro caso, nos interesa el riesgo social en relación con el derecho a la educación. Para calcular el riesgo social específico de la educación es posible utilizar los resultados de los análisis de factores asociados, que identifican características correlacionadas con el logro escolar. Las dimensiones que podrían tenerse en un índice que midiera ese riesgo son: educativas (años de escolaridad y último grado aprobado); familiares (número de menores de 25 años, lugar que ocupa, cabeza de familia); demográficas (edad actual, género, etnia); socioeconómicas (estrato, nivel educativo padres) y victimización (edad de agresión, antigüedad de la agresión y desplazamiento). Estas variables se tendrían en cuenta para varios tipos de víctimas: hijos de asesinato, de desaparecido, de torturado, de secuestrado, de violación; mujer violada, cónyuge sobreviviente; liberado de tortura. En el índice, cada factor entraría con un peso relativo en función del grado en que dicho factor comprometa el disfrute del derecho a la educación y el potencial de desarrollo que esta le ofrece. Si el índice de vulnerabilidad o riesgo social es R , entonces, por ejemplo,

$$R = 5o + 2v + e + i + f$$

Donde o , v , e , i , f son versiones normalizadas de las variables de orfandad (o), victimización (v), edad (e), niveles de ingreso y de empleo de los padres (i), años de escolaridad de la víctima (f); de tal modo que la ecuación produce un número que permitiría ordenar el conjunto de víctimas de acuerdo con las características más relacionadas con las probabilidades de logro educativo, asignándole más peso a las relacionadas con la victimización y la estructura familiar. La construcción de un índice como éste u otro similar plantea varios interrogantes. En primer lugar, el significado del índice: ¿qué significa que una persona o grupo tenga por ejemplo 7.6? En principio, a mayor valor del índice, mayor riesgo social para avanzar en educación. Sin embargo, dado que no se trata de una función de probabilidad, el número no representa una probabilidad, sino un mero índice del riesgo, lo cual nos lleva al segundo interrogante: ¿con qué criterio se definen los umbrales que separan riesgo en categorías relevantes para tomar decisiones? Esta última pregunta es importante porque, en últimas, se trata de tener un instrumento objetivo que permita la correspondencia entre el grado de necesidad, medida por el índice, y el nivel educativo objetivo que el programa ofrece como respuesta. En todo caso, una medida como el índice aporta objetividad a decisiones que por su sensibilidad lo requieren.



Población objetivo: huérfanos, hijos de personas desaparecidas forzosamente, de personas secuestradas, de personas en situación de discapacidad como resultado de tortura, hijos nacidos de violación sexual, madres jóvenes cabeza de familia, personas secuestradas liberadas y sobrevivientes de violencia sexual y tortura³⁷.

Perfil: el objetivo es garantizar estudios de educación superior en una universidad de calidad al grupo de víctimas arriba delimitado. Se subsidian los costos de una carrera de ocho semestres³⁸. El cubrimiento del programa incluye matrícula, medios educativos y mantenimiento. Las universidades participantes prestan apoyo académico especial al estudiante beneficiario. Para mantenerse en el programa, se establece un promedio mínimo aceptable. La financiación está garantizada desde el comienzo mediante un título de ahorro educativo (TAE_R) que cubre los costos.

Canasta:

Tabla 4. Beca universitaria para programa de pregrado (BUN)

Costo programa universitario ³⁹	Semestre	Año	Carrera
Número de semestres	1	2	8
Matrícula	2.000.000	4.000.000	16.000.000

³⁷ Según se vio al final de la sección 2, al diferenciar por tipo de victimización a los desplazados, varias fuentes coinciden en que aproximadamente el 10% son víctimas de asesinato o desaparición. En el costeo que se presenta más adelante se utiliza ese porcentaje. Hay que anotar que, en principio, no debería haber límite de edad ni para ingresar al programa ni para permanecer en él. Pero siendo realistas, finalmente la administración lo establecería. La edad límite para ser incluido en el programa tendrá siempre un componente de arbitrariedad. Se adopta el límite de los 25 años porque es la edad teórica para haber terminado los estudios de pregrado. Sin embargo, no es un tema normativo sino empírico: es necesario hacer un estudio sobre la frecuencia de la edad de quienes solicitan cupo para programas de pregrado y realizar inferencias.

³⁸ Las alternativas de educación postsecundaria son amplias. El programa debería dar *preferencia* a aquellas que conducen a título de pregrado profesional. Incluir dentro de los programas elegibles los de educación técnica y tecnológica asegura que el país tome el camino más fácil y barato, dejando atrapados a los jóvenes de las familias víctimas en los niveles más bajos de calificación, con un altísimo costo (monetario y de oportunidad) de continuar sus estudios. Obviamente, es mejor poco que nada. En sentido opuesto, debería ser posible que el beneficiario continuara, de acuerdo con sus méritos, a los niveles de posgrado con financiación subsidiada.

³⁹ Valor calculado con base en los costos de la Universidad Nacional de Colombia. Si se optara por universidades privadas este costo tendría que multiplicarse por un factor entre 2 y 4.



Costo programa universitario ³⁹	Semestre	Año	Carrera
Medios educativos	200.000	400.000	1.600.000
Transporte y alimentación	1.000.000	2.000.000	8.000.000
Total	3.200.000	6.400.000	25.600.000

Cifras en pesos de 2009.

Cada uno de los subprogramas debe tener un conjunto de indicadores de procesos (tiempos de respuesta al ciudadano), de resultados (logro educativo: número de beneficiarios promovidos, tiempo en que son promovidos, resultados en pruebas de calidad, retención), y de impacto (evaluación de creación de capacidades reales, logros personales y profesionales de los beneficiarios)⁴⁰.

4. Costos

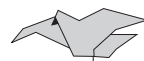
Para estimar los costos se diseñó un modelo que permitiera relacionar la estructura de edades de las víctimas, su nivel educativo y el tipo de victimización con el costo unitario de las diferentes líneas programáticas de reparación en y a través de la educación. Se tomó la distribución de la población por edades que se mostró en la gráfica 1, y las canastas que se acaban de presentar.

4.1. Costos unitarios

El costo directo de atender a un estudiante que comienza en jardín y va hasta noveno grado es de \$15 millones⁴¹. El costo del sistema educativo (CSE) es el costo básico de la obligación constitucional, asumiendo que existe la infraestructura y la dotación. El costo de la reparación (REP)

⁴⁰ Una aclaración final. Dentro de las opciones de educación postsecundaria habría que mencionar la formación para el trabajo. Expresamente la hemos omitido por las siguientes razones: ha sido prioridad del actual gobierno impulsar la capacitación laboral a través del SENA, un instituto que se beneficia de una renta abundante y garantizada como ingreso parafiscal. Damos por descontado que, si llegara a estar apremiado por la necesidad de reparar a través de la educación el gobierno podría ofrecer fácilmente la formación del SENA. Nos abstenemos de legitimar ese camino por el riesgo que hay de que las acciones del Estado finalmente se limiten de manera exclusiva a ello.

⁴¹ Se refiere al costo directo total: es la suma de los costos anuales en que incurre el sistema educativo para atender un estudiante.



para el mismo estudiante es, además del CSE, el costo de dos grados de educación inicial, dos de media y el costo del acompañamiento durante los trece grados. La suma de los dos componentes, el del derecho constitucional a la educación y el de la reparación básica del derecho a la educación es de \$29.4 millones.

Si además estuviera en alguna de las categorías de victimización señaladas arriba, el monto total de la reparación de una víctima que hoy tiene tres años de edad es de \$61.4 millones de pesos distribuidos en 18 años.

La tabla 5 muestra la estimación del costo unitario del programa en un año en cada uno de los niveles.

Tabla 5. Costo unitario del programa en el año 1

	CSE sin REP	REP sin CSE	CSE+REP
Inicial		4.367.267	4.367.267
Básica y grado 0	15.100.000	5.836.333	20.936.333
Media		4.167.267	4.167.267
Adultos			
Superior			32.000.000
Con educación superior	15.100.000	14.370.867	61.470.867
Sin educación superior	15.100.000	14.370.867	29.470.867

Cifras en pesos de 2009.

4.2. Costos totales

Dado que no se contó con información que permitiera cruzar edad y nivel educativo de las víctimas, se asumió que no había extraedad, por tanto, una correspondencia uno a uno entre edad y grado escolar; así: 3 años corresponde a pre-jardín, 6 años a primero, 15 años a décimo grado y 16 años a undécimo. La tabla 6 muestra la estimación del costo anual de atender al conjunto de víctimas que están entre los 3 y los 21 años si comenzara en el año 2009⁴².

⁴² Como universo de víctimas se utiliza el mismo de la sección 2, con las limitaciones que se sabe tienen las cifras oficiales. Sin embargo, esta estimación da, tal vez por primera vez, un orden de magnitud de lo que costaría la reparación en y a través de la educación.



Tabla 6. Costo total anual del programa de reparación en educación

	CSE sin REP	REP sin CSE	CSE+REP	Actual	Faltante sin REP	Faltante con REP
Inicial		72.898	72.898	2.982	-2.982	69.916
Básica y grado 0	655.590	254.136	909.726	520.361	135.229	389.365
Media		289.633	289.633	36.159	-36.159	253.474
Adultos				64.175	-64.175	-64.175
Superior		257.280	257.280			257.280
Con educación superior	655.590	873.948	1.529.538	623.677	31.913	905.861
Sin educación superior	655.590	616.667	1.272.257	623.677	31.913	648.581

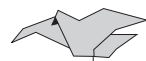
Cifras en millones de pesos de 2009.

44

El costo de cumplir con la obligación constitucional es de \$655.6 mil millones de pesos por año, de los cuales hoy en día se estarían destinando \$520.3 mil millones, y habría un faltante de \$135 mil millones⁴³. Sin embargo, como el sistema educativo financiado por el Estado está atendiendo “por fuera” de la obligación constitucional niños y jóvenes desplazados en educación inicial, media y de adultos, el faltante es realmente de \$31 mil millones. Considérese que los costos del subprograma de garantía básica del derecho a la educación se incrementarían si incluyéramos, como deberíamos, a todas las personas desplazadas, sin importar la edad, en otras opciones de educación por fuera del sistema educativo regular.

El costo de la sola reparación en el primer año sería de \$616.6 mil millones, sin educación superior, y con ésta ascendería a \$874 mil millones. Si el país aceptara un programa de reparación similar al que se esboza en este documento, debería asignar \$648.6 mil millones por año más de lo que está asignando actualmente para garantizar el bachillerato completo a todas las víctimas en edad, y \$906 mil millones si también diera educación superior a

⁴³ El costo per cápita definido para el programa se aplicó al número de estudiantes matriculados en el sistema y reportados por el MEN como en situación de desplazamiento. De modo que este valor es una estimación económica y no una cifra presupuestal.



las víctimas que más daño han recibido. Una cifra que es, simbólicamente, cercana al 35% del recaudo anual por el impuesto de guerra.

Si la producción de víctimas cesara inmediatamente, el programa se reduciría a una tasa cercana al 5% anual hasta concluir dentro de 18 años.

Si bien el costeo presentado refleja sólo uno de los posibles diseños de la política, sí permite tener un orden de magnitud de las decisiones que sobre la oferta educativa debe tomar el país para contribuir a la justicia real en favor de las víctimas de la violencia de tantos años.

5. Financiación y marco institucional de implementación

En la sección anterior respondimos a la pregunta de cuánto cuesta un programa que incluya la restitución del goce del derecho a la educación de las víctimas, y una serie de medidas de reparación a través de beneficios educativos. En la presente sección abordaremos la pregunta de cómo financiarlo y cuál es la distribución de competencias más adecuada para la ejecución del programa.

En la primera sección argumentamos que la política de reparación no es una política social. Aquí reforzamos esa tesis a propósito de la financiación: no es legítimo ni justo —y de hecho convierte la reparación en fuente de conflicto en lugar de bálsamo para las heridas que este produce— hacer competir por financiación la política de reparación con los demás sectores y programas del área social.

La selección de la fuente *legítima* para financiar la reparación debe reducir el riesgo moral del régimen político. En principio, la reparación deberían pagarla quienes han financiado la guerra, ya sea legal o ilegalmente, por medio de un fondo constituido con los bienes de los señores de la guerra y por un tributo, que puede ser una redefinición del impuesto de guerra. Asimismo, hay que recordar que al Estado le cabe una responsabilidad importante al violar sus obligaciones, por acción u omisión.

La ejecución del programa debe basarse en la organización sectorial existente, de acuerdo con las normas educativas y de descentralización. En esa organización, las funciones de formulación de política, fijación de estándares y evaluación son responsabilidad nacional, mientras las



administraciones locales y regionales asumen la responsabilidad administrativa de gestión, respetando la autonomía escolar.

El programa contaría con una gerencia en el MEN, que estaría orientada, asesorada y fiscalizada por un Consejo Nacional de Reparación en Educación, en lo posible, de origen legal, que combine la participación genuina de representantes de las víctimas con el conocimiento técnico aportado por la academia; dicho Consejo sería creado con una vigencia de diez años prorrogables, y coordinaría sus decisiones con las de la Comisión Nacional de Reparación, asumiendo que esta resuelva sus problemas de legitimidad, y que su vigencia sea extendida por el tiempo que el país requiere.

Es necesario un ámbito de comunicación no controlado por el gobierno que le devuelva al examen público de los problemas, el equilibrio y el diálogo auténtico de intereses diversos. En ese sentido, el Consejo Nacional de Reparación, órgano de consulta y control social, tendría entre sus funciones:

46

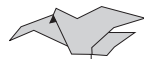
1. Proponer políticas de reparación en educación.
2. Orientar el sistema de información.
3. Establecer mecanismos de coordinación con instituciones oferentes.
4. Definir el perfil de las instituciones privadas que pueden participar.
5. Fijar y evaluar periódicamente los estándares del servicio.
6. Rendir cuentas públicas presentando resultados de la evaluación de avances y resultados (anual) en un foro en que participen expertos, académicos, representantes de las víctimas y la sociedad civil.

Es importante que se establezcan por vía legal las competencias y obligaciones sobre la atención universal a víctimas, de modo que sean exigibles por la ciudadanía y por organismos de control.

Bibliografía

Álvarez Ayuso, Inmaculada y Edel Cadena Vargas, *Índice de vulnerabilidad social en los países de la OCDE*. Madrid, 2006.

Banegas González, Israel, El cambio en la administración de los riesgos sociales: política social y transformación del Estado, en *Estudios sociológicos*, vol. XXVI, núm. 2, mayo-agosto. El Colegio de México, México D.F., 2008.



- Bolívar, Aura, *Mecanismos de reparación en perspectiva comparada, en Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.
- Castillo y Carbonell, Algunes reflexions entorn de la conceptualització de la infància i adolescència en risc social a l'Estat espanyol, en *Revista Educar*, 36, 2005.
- De Greiff, Pablo and Roger DUTHIE (eds.), *Transitional Justice and Development: Making Connections*. New York, Social Science Research Council, 2009.
- De Greiff, Pablo, *Finding a Balance Between DDR and Reparations*. Nuremberg, 2007.
- De Greiff, Pablo, *The Role of Reparations in Transitions to Democracy*. Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 2004.
- Díaz, Catalina y Camilo Bernal, El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz, en *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.
- Díaz, Catalina, Nelson Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.
- Fraser, Nancy y Axel Honneth, *Redistribution or recognition*. London, 2003.
- Ibáñez, Ana María y Andrea Velásquez, *El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas*. Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, Cepal, 2008.
- Lozano, Carlos, Quince años de prestación de ayuda humanitaria por muerte en Colombia, en *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.
- Lozano, Carlos, Violaciones y daños colectivos en territorios étnicos en el Chocó, en *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.



Milgrom, Paul, *Economics, organization and management*, Prentice Hall, 1992.

Reed, Michael y Javier Ciurlizza, en *Reparar en Colombia: dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, 2009.

Tomasevski, Katarina, *Contenido y vigencia del derecho a la educación*. Disponible en http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/Material_Educativo/Contenido-Vigencia.pdf

Unesco, *A Human Rights-Based Approach to Education for All*. New York, 2007.

Uprimny, Rodrigo et ál., *¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación en Colombia*. Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2005.

Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, *Usos y abusos de la justicia transicional en Colombia*. Bogotá, 2007.

Fuentes de información estadística

Acción Social: ofrece cuadros agregados que no permiten realizar cruces de variables. <http://www.accionsocial.gov.co/Estadisticas/publicacion%20noviembre%20de%202009.htm>

Acnur, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf>

Codhes, ofrece cuadros agregados que no permiten realizar cruces de variables. http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=39&Itemid=51

Disaster info: <http://www.disaster-info.net/desplazados/indextematico.php?tema=10>

Ministerio de Educación Nacional - Oficina de Planeación, solicitud a través de la página web <http://menweb.mineducacion.gov.co/sac/index.php?req=consultas>.



Beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de desplazamiento forzado*

Luis Eduardo Pérez Murcia

Introducción

A la luz de los estándares internacionales de derechos humanos toda víctima de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) es titular de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral. A propósito, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la plena garantía de los mencionados derechos exige del Estado la adopción, *sin discriminación alguna*, de medidas concretas para investigar las violaciones e infracciones, establecer la verdad sobre los hechos, perseguir a los responsables, someterlos ante tribunales imparciales para su enjuiciamiento, y reparar integralmente a las víctimas por los daños sufridos¹.

Expresado en otras palabras, el principio de no discriminación exige del Estado —con independencia de que el victimario sea un miembro de un grupo armado irregular o un agente del Estado que se aparta de la Constitución y de las normas, de la existencia o no de programas sociales para atender la situación de indefensión de la víctima, del universo mismo de víctimas, o de cualquier otra consideración que pueda llevar al menoscabo del derecho a la igualdad— asegurar a todas las víctimas la plena efectividad de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral. Como consecuencia directa del principio de no discriminación, resulta claro que las víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno, en pie de igualdad con las demás víctimas de crímenes

* Se agradecen los aportes de los integrantes de la mesa de expertos en reparación del Centro Internacional para la Justicia Transicional. Agradecimiento especial a Catalina Díaz por sus valiosas críticas y sugerencias. Posibles errores u omisiones son responsabilidad del autor.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso Velázquez R. vs. Honduras, 1988; caso “Masacre de Mapiripán vs. Colombia”, 2006; y, entre otros, caso “Masacre de Ituango vs. Colombia”, 2006.



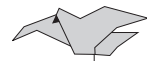
atroces, son titulares de dichos derechos y están en posición de exigir del Estado una protección especial para la aplicación efectiva de los mismos.

Para entrar en la materia de estudio de este ensayo, que es responder a la pregunta ¿qué tipo de beneficios educativos pueden ser aceptables como medida de compensación para víctimas de desplazamiento forzado?, es preciso mencionar que, conforme prescriben los órganos universales y regionales de protección de los derechos humanos, la plena efectividad del derecho a la reparación integral exige de los Estados adoptar todas las medidas a su alcance para garantizar la restitución de los derechos (siempre que ésta sea posible) o indemnizar a las víctimas (v. g. mediante medidas de compensación), ofrecerles medidas de rehabilitación, satisfacción y evitar la repetición de las violaciones². En el contexto específico del desplazamiento forzado, la idea que subyace a las distintas modalidades de reparación integral es asegurar a las víctimas unas condiciones políticas, sociales y materiales de existencia similares a las experimentadas antes de la ocurrencia del desplazamiento, o una compensación por los daños y perjuicios causados por este delito, así como mecanismos adecuados de protección para evitar la ocurrencia de nuevas violaciones.

La idea de integralidad refiere, además, a proteger todos los derechos de la víctima. Tanto los de naturaleza civil y política como el derecho a conocer la verdad sobre los hechos que ocasionaron el desplazamiento y la aplicación de la justicia; los de naturaleza social como la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo; como los de naturaleza colectiva (v. g. el medioambiente sano, el desarrollo y la paz). Se trata nada menos que de asegurar a la víctima de desplazamiento la posibilidad de llevar un nivel de vida adecuado y una protección eficaz contra la opresión y la miseria, promesas estas consagradas en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Ahora, si bien los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales

² En sentencia C-370 de 2006, la Corte Constitucional reiteró que el Estado es el primer titular de la obligación de reparar a las víctimas, independientemente de que haya sido el victimario. El fundamento jurídico de dicha obligación se sustenta en los deberes de respeto y garantía en cabeza del Estado, a la luz de los cuales éste debe adoptar todas las medidas a su alcance para prevenir las violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).



de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones delimitan el alcance y la naturaleza del deber de reparar, el derecho internacional de los derechos humanos, con la excepción de los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, ha avanzado muy poco en definir estándares para reparar derechos sociales específicos o para establecer beneficios en, por ejemplo, educación o salud como medida de compensación. Concretamente para educación, aunque los Principios y Directrices hacen referencia al deber del Estado de reparar las violaciones del derecho a la educación, no proponen criterios de reparación para este derecho y, mucho menos, criterios para definir “beneficios” educativos como medidas de compensación para crímenes atroces como el desplazamiento forzado.

Ante dicho vacío normativo, las instituciones responsables de garantizar la reparación integral a las víctimas, en particular a las de desplazamiento forzado, podrían experimentar la tentación de considerar que toda acción en educación dirigida a este grupo poblacional podría ser una medida de reparación integral o, más precisamente, como un beneficio educativo capaz de compensar a la víctima por las agresiones ocasionadas por el desplazamiento. Para ilustrar, si bien asegurar el reintegro de los niños y las niñas que tienen que abandonar la escuela producto del desplazamiento opera como una forma de restitución del derecho a la educación, vale cuestionarse hasta dónde dicha medida compensa a la víctima por los daños causados por el desplazamiento forzado.

Ante este tipo de medidas surgen, además, preguntas como las siguientes: ¿si la medida asignada —el acceso a la educación sin discriminación— es una obligación constitucional del Estado con toda persona independientemente de su calidad de víctima, se puede hablar de beneficio educativo como medida de compensación? ¿Cómo diferenciar una medida de política social regular, por ejemplo, la garantía del derecho a la educación de toda persona, incluidas las víctimas, de un beneficio que se entrega como medida de compensación? ¿Cuáles son los criterios entonces para establecer beneficios educativos o en cualquier otra área como medida de compensación?

Este ensayo intenta dar respuesta a estas preguntas. Formalmente, partiendo del hecho de que reparar a las víctimas de desplazamiento es una obligación



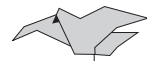
internacional del Estado colombiano, el ensayo plantea que la compensación a través de la educación sólo es posible cuando se adoptan, previamente, medidas de restitución del derecho. Concretamente, sólo es posible pensar en compensar a las víctimas de desplazamiento a través de beneficios educativos cuando a quienes disfrutaban del derecho a la educación se les garantiza la restitución (justicia correctiva), o cuando a quienes no disfrutaban del derecho, siendo titulares del mismo según los estándares internacionales y constitucionales, se les facilita su realización (justicia social).

En consecuencia, no toda acción educativa, por más que favorezca la restitución o el disfrute por primera vez del derecho a la educación, puede ser considerada como beneficio educativo con naturaleza de compensación. En rigor, las acciones adelantadas por el Estado en cumplimiento de sus obligaciones inmediatas, algunas de ellas bajo la forma de restitución o política social, no configuran un beneficio de compensación del daño causado por el desplazamiento. Sólo las acciones que desarrollan obligaciones progresivas podrían considerarse como medidas compensatorias.

52

Para ilustrar este punto, asignar educación primaria gratuita no aplica como beneficio educativo con naturaleza de compensación. Podría aplicar como medida para restituir el derecho a la educación de un niño o niña que cursaba educación primaria antes del desplazamiento, o como una medida de política social en tanto toda persona, independientemente de su calidad de víctima, tiene el derecho a la educación. El acceso a la educación primaria, al ser una obligación internacional del Estado de naturaleza inmediata, no tiene el carácter de beneficio como medida de compensación. *Nadie puede ser compensado recibiendo simplemente algo a lo que tiene pleno derecho.* En contraste, asignar al niño o niña al terminar su educación básica, educación superior gratuita, tendría naturaleza de compensación en tanto promover la educación superior gratuita es una obligación progresiva del Estado. Empezar a avanzar con las víctimas de desplazamiento en su deber de progresividad, operaría como una compensación.

Además de esta introducción, el ensayo se encuentra organizado en cuatro apartados. El primero, analiza las normas nacionales e internacionales de las que se deriva el deber del Estado de reparar a las víctimas de desplazamiento al tiempo que destaca la ausencia de estándares

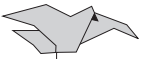


internacionales para definir reparaciones en educación o beneficios educativos, en particular compensaciones, como medida de reparación. El segundo aparte retoma dos concepciones teóricas sobre reparación, las de Uprimny y Saffon, y De Greiff. Dichas perspectivas son complementadas con una regla (el carácter de la obligación estatal) para diferenciar entre una medida con naturaleza de compensación y una que no la tenga. De la aplicación de dicha regla se derivan dos fórmulas complementarias de reparación: restitución y compensación. El tercer apartado se ocupa de delimitar el contenido del derecho a la educación, diferenciando obligaciones inmediatas y progresivas, al tiempo que establece, para cada una de las fórmulas planteadas, los criterios de reparación. El estudio cierra con una sección de conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades competentes para adoptar un programa de reparaciones en educación para víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno.

1. La población desplazada: titular del derecho a la reparación

Esta sección analiza los referentes normativos de los que se deriva el derecho de las víctimas de desplazamiento forzado a exigir una reparación integral, al tiempo que llama la atención sobre la ausencia, casi total, de estándares internacionales para definir medidas de reparación del derecho a la educación y beneficios educativos como medida de compensación.

Para empezar, es preciso reiterar que el desplazamiento forzado de poblaciones es un delito que se encuentra expresamente proscrito en normas del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y derecho penal internacional. Para ilustrar, el Principio 6 de los Principios Rectores de los Desplazamiento Internos, el artículo 17 del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, y el artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional consagran *prohibiciones expresas del desplazamiento de población civil*, e instan a los Estados a adoptar medidas eficaces para proteger a la población de toda clase de acciones que pongan en riesgo su derecho a fijar residencia en cualquier lugar del territorio del que son nacionales, transitar libremente en él y abandonarlo sólo por voluntad.



El *derecho a no ser desplazado forzosamente*, que además de las normas citadas se encuentra expresamente estipulado en el artículo VIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, impone al Estado colombiano el deber de “[...] prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas”³ y, en las situaciones en que no se puedan impedir las circunstancias que ocasionan el desplazamiento, garantizar a las víctimas de este delito, en pie de igualdad con las demás víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, la plena efectividad de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.

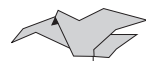
En rigor, conforme prescribe el Principio 18 de los Principios y Directrices:

Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva [...] en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición⁴.

En el plano nacional, el artículo 2 de la Ley 387 de 1997 prohíbe expresamente el desplazamiento de población y ordena a las autoridades del Estado, en particular a las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, adoptar las medidas de prevención, protección y atención del desplazamiento.

³ Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 5.

⁴ Con referencia al derecho de las víctimas a disponer de recursos efectivos de reparación véase, además, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, artículo 8; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 2; *Convención Americana de Derechos Humanos*, artículo 63; *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, artículo 6; *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, artículo 14; *Convención sobre los Derechos del Niño*, artículo 39; *Principios para la Lucha Contra la Impunidad*, Principio 31; *Estatuto de Roma*, artículo 75; *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Párr. 27, y *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, Principio 29.



Dado que el desplazamiento forzado implica una falla del Estado en tanto incapacidad para prevenir las violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH que dan lugar al desplazamiento, y a que éste configura un delito en el ordenamiento legal colombiano (art. 180 de la Ley 559 de 2000), la Corte Constitucional ha ordenado reiteradamente al Estado colombiano garantizar integralmente los derechos a las víctimas de desplazamiento, entre ellos, el derecho a la reparación.

Para ilustrar, en sentencia T-327 de 2001 la Corte señaló, con fundamento en el Principio 29 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, que toda víctima de desplazamiento, como sujeto pasivo del delito, es *titular del derecho a obtener reparaciones*, y que dicho derecho conlleva la actuación diligente del Estado para la efectiva recuperación de los bienes que se vieron compelidos a abandonar con motivo del desplazamiento o su equivalente. Dos años después, en sentencia T-602 de 2003, el alto tribunal ordenó al Estado asegurar a la población desplazada una atención integral caracterizada como el “[...] conjunto de actos de política pública mediante los cuales se repare moral y materialmente a las personas en situación de desplazamiento y, más allá, se produzca el restablecimiento de las mismas, en consonancia con el ordenamiento constitucional y los Principios Rectores”. Finalmente, en la sentencia T-025 de 2004, en la que la Corte Constitucional, después de evidenciar que los niveles de indefensión que caracterizan la vida de las víctimas de desplazamiento resultan contrarios a los principios de un Estado social de derecho, declaró un estado de cosas inconstitucional y ordenó a las instituciones del Estado responsables de la política de prevención y atención informar a cada desplazado los derechos que la Constitución y las normas le reconocen por su *condición de víctima* a fin de que, entre otros derechos, obtengan una *reparación por los daños causados*⁵.

Ahora, siendo claro que las normas nacionales e internacionales protegen el derecho de las víctimas de desplazamiento a exigir reparaciones, es preciso determinar el alcance de este derecho y sus diferentes modalidades

⁵ La sentencia T-097 de 2005 reitera la exigibilidad de éste y otros derechos de la población desplazada, y el auto 008 de 2009 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 ordena al Estado en su conjunto superar los vacíos protuberantes de la política de atención a víctimas a fin de asegurar a la población desplazada los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.



a la luz de los estándares internacionales, en especial los citados Principios y Directrices, y la legislación colombiana vigente: Ley 975 de 2005, Decreto 4760 de 2005, Decreto 331 de 2006 y Decreto 1290 de 2008.

Antes de entrar en materia, conviene advertir al lector que los Principios y Directrices mencionados, pese a no ser un tratado internacional, recogen los elementos centrales de las normas del derecho internacional de los derechos humanos, el DIH y el derecho penal internacional aplicable a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. En razón a ello, la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobaron su adopción mediante resoluciones 2005/35 de 19 de abril de 2005, y 2005/30 de 25 de julio de 2005, respectivamente.

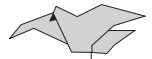
Destaca que en la Resolución de aprobación, la Asamblea General de las Naciones Unidas señaló:

[...] los Principios y directrices básicos que figuran en el presente documento no entrañan nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario, que son complementarios, aunque diferentes en su contenido⁶.

Hecha esta precisión jurídica sobre la principal fuente que se emplea en este ensayo para delimitar el alcance del derecho a la reparación, es posible argumentar que los Principios y Directrices establecen que una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene como finalidad *promover la justicia* a fin de remedir las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Puntualmente, el Principio 15 señala lo siguiente:

[...] La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales

⁶ Comisión de Derechos Humanos, 68 período de sesiones, tema 71a del Programa.



de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

Ahora, con relación a las modalidades de reparación, los Principios y Directrices establecen las siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

La *restitución* tiene por objeto, siempre que sea posible, devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos, o la violación grave del derecho internacional humanitario. Dado que el desplazamiento forzado está acompañado, en ocasiones, de otras violaciones de derechos humanos — por ejemplo, asesinatos a miembros de la familia —, resulta evidente que la restitución no puede asegurar a las víctimas de desplazamiento el retorno a las condiciones iniciales. No por ello, conforme con el Principio 19, cesa la obligación del Estado de asegurar a las víctimas — para el caso, las de desplazamiento forzado — “[...] el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”⁷.

La *indemnización*, por su parte (Principio 20), supone la compensación que el Estado debe asegurar a las víctimas de desplazamiento a fin de resarcir, de la manera más justa, apropiada y proporcional al tamaño de las violaciones y agresiones que dieron origen al desplazamiento, las pérdidas económicamente evaluables sufridas por la población. Entre los perjuicios económicamente evaluables conforme a los cuales el Estado debe estimar el monto de la indemnización, los Principios y Directrices señalan los siguientes: el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, *educación y prestaciones sociales*; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; los perjuicios morales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales.

⁷ Para la restitución de viviendas y patrimonio de las víctimas de desplazamiento se sugiere la consulta de los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.



En cuanto se refiere a la rehabilitación, el Principio 21 establece que ésta debe incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales. Finalmente, los principios 22 y 23 se ocupan, respectivamente, de los deberes del Estado en materia de satisfacción y garantías de no repetición. Las siguientes citas extraen lo pertinente para el derecho a la educación de los dos citados deberes estatales:

22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

[...]

h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

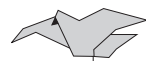
[...]

e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

Ahora, en cuanto a la legislación nacional, el artículo 5 de la Ley 975 de 2005 incorpora como definición de víctima la siguiente:

Artículo 5. Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley.

Pese a que dicha definición no menciona explícitamente a las víctimas de desplazamiento (aunque se consideran incluidas en razón a que el desplazamiento ocasiona daños directos e indirectos a la víctima y a que el



desplazamiento transgrede la legislación penal), el párrafo del artículo 11 del Decreto 4760 de 2005 protege expresamente la condición de víctima de la población desplazada:

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo tendrán la calidad de víctima quienes se encuentren en las situaciones previstas en el artículo 5 de la Ley 975 de 2005, incluyendo a las víctimas del desplazamiento forzado ocasionado por las conductas punibles cometidas por los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley. Para el ejercicio de sus derechos dentro del proceso, la víctima deberá acreditar sumariamente su condición de tal, la cual, de ser procedente, será reconocida por la autoridad judicial⁸.

Hechas estas aclaraciones, es oportuno señalar que el artículo 8 de la Ley 975 de 2005 consagra el derecho a la reparación y delimita su alcance en los siguientes términos:

Derecho a la reparación. El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.

Restitución es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.

La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito.

La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito.

La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.

Las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.

En la misma dirección, el Decreto 331 de 2006 establece algunos mecanismos para la reparación de las víctimas:

⁸ Llama la atención de esta norma que desconoce que el desplazamiento también puede ser causado por agentes del Estado, directamente o en connivencia con terceros, que se apartan de la Constitución y las normas.



Artículo 16. Mecanismos para la reparación de las víctimas. Las víctimas de los delitos cometidos por los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley a quienes se aplique la Ley 975 de 2005, tienen derecho a la reparación del daño sufrido. La reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, y podrá tener carácter individual, colectiva o simbólica, según lo establecido en la Ley 975 de 2005. En consecuencia, el carácter integral de la reparación no se establecerá en función exclusiva de las acciones de naturaleza económica.

Finalmente, el Decreto 1290 de 2008, consideró que:

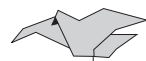
además de la reparación judicial [...], es viable que el Estado, dentro del principio de solidaridad y la obligación residual de reparar pueda establecer un procedimiento administrativo para reparar de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, sin perjuicio de la obligación de hacerlo que tienen los victimarios y el derecho de repetición del Estado contra éstos.

60

De esta manera, estableció el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados al margen de la ley a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en la que consagra explícitamente la *indemnización solidaria* para las víctimas de desplazamiento forzado hasta por 27 salarios mínimos mensuales legales⁹.

Mencionadas las principales fuentes normativas del derecho a la reparación aplicable a las víctimas de desplazamiento forzado, es preciso señalar que salvo los Principios y Directrices, las normas nacionales e internacionales que consagran el derecho a la reparación no

⁹ El citado decreto contiene varios elementos que, no serán plenamente coherentes con los estándares internacionales en materia de reparación. Entre ellos, se destacan el limitado número de derechos cubiertos por el programa (vida, integridad física, salud física y mental, libertad individual y sexual), la fundamentación en el principio de solidaridad y no en el de responsabilidad del Estado por no garantizar una protección efectiva de los derechos y, entre otros, la exclusión de reparaciones por violaciones colectivas o atribuidas a agentes del Estado. El análisis de estos y otros vacíos desborda el objetivo de este ensayo. Se sugiere la lectura de la sentencia C-1199 de 2008 de la Corte Constitucional.



contienen disposiciones específicas relativas al derecho a la educación. Puntualmente, la única disposición que establece el deber del Estado de *reparar por los daños ocasionados en educación* es el Principio 20, en el que se señala que las víctimas deberán ser reparadas por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones de los derechos humanos, entre las que incorpora, explícitamente, la pérdida de oportunidades en materia educativa.

En sentido similar, las normas nacionales e internacionales en materia de reparación, con la excepción nuevamente de los Principios y Directrices, y una breve referencia en el Decreto 331 de 2006, no contienen disposiciones específicas sobre *beneficios educativos como medidas de compensación* para víctimas de crímenes atroces. En cuanto a los Principios y Directrices, cabe recordar que el Principio 22, relativo a las medidas de satisfacción, consagra (como contribución al reconocimiento social de las víctimas y a la memoria histórica) el deber de los Estados de incluir en el material didáctico para todos los niveles de enseñanza una exposición precisa de las violaciones ocurridas. La idea básica es que en cualquier nivel educativo las personas puedan conocer sobre las atrocidades cometidas. Así mismo, el Principio 23, relativo a las garantías de no repetición, insta a los Estados a educar de manera prioritaria y permanente a todos los sectores de la sociedad sobre el respeto de las normas de derechos humanos y DIH, con especial énfasis en los funcionarios a cargo de hacer cumplir la ley, así como las fuerzas armadas y de seguridad.

El literal f del artículo 19 del Decreto 331 de 2006 por su parte, relativo a los programas restaurativos para la reconciliación nacional, consagra el deber del Estado de impulsar programas de capacitación vocacional que faciliten el acceso de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH el acceso a empleos productivos y su desarrollo social y humano¹⁰.

Pese a que este vacío normativo dificulta la exigibilidad judicial de medidas de reparación del derecho a la educación, o de beneficios

¹⁰ El Decreto 1290 de 2008 no desarrolla, en el marco de las medidas de satisfacción o de no repetición, acciones para reparar el derecho a la educación ni tampoco beneficios educativos como medida de reparación.



educativos como medida de compensación, resulta claro que a la luz de los estándares internacionales y la legislación vigente analizada, las víctimas de desplazamiento son titulares del derecho a una *reparación plena y efectiva*, y que la misma deberá resultar apropiada y proporcional a la gravedad de las violaciones sufridas (Principio 18), lo cual, podría argumentarse, no excluye el derecho a la educación.

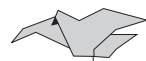
A partir de esta obligación general, y considerando que las personas deben ser reparadas integralmente, es posible argumentar que en el concepto de reparación plena y efectiva se encuentra una protección implícita al derecho a la educación siempre que éste haya sido vulnerado o se haya visto limitado con ocasión de la violación de los derechos humanos, y que entre las posibilidades de reparación, en particular las relativas a medidas de satisfacción y garantías de no repetición, conforme los principios 20 y 21 de los Principios y Directrices, los beneficios educativos operan como una posible ruta de reparación ante graves violaciones como el desplazamiento forzado.

62

En conclusión, es posible argumentar que la reparación en educación, o la asignación de beneficios educativos, hacen parte del deber internacional de reparar integralmente, por lo que toda víctima de desplazamiento, independiente de su edad, su victimario, la recepción o no de ayuda estatal para mitigar su situación de indefensión, o cualquier otra consideración, tiene derecho a reclamar del Estado tanto medidas específicas de reparación en educación, como beneficios educativos que contribuyan al ejercicio de este derecho u otros derechos, por ejemplo, la participación o el trabajo, o a su reconocimiento social y político como víctima de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

2. Marco de referencia para definir beneficios educativos como medida de reparación para víctimas del delito de desplazamiento forzado

La definición de beneficios educativos como medida de reparación tiene como fuente de complejidad diferenciar la política social de las medidas de reparación. En el caso de víctimas de desplazamiento se tiene como elemento de complejidad adicional diferenciar los dos tipos de acciones mencionadas con la protección especial de los derechos de la que es titular la población desplazada conforme con la legislación colombiana y las normas del derecho internacional de los derechos humanos.



En el caso puntual de educación se trata de distinguir tres dimensiones: i) el deber general del Estado de garantizar el derecho a la educación a toda la población (objetivo básico de la *política social*); ii) el deber del Estado de dar prioridad constitucional a las víctimas de desplazamiento, conforme con el ordenamiento legal y los estándares internacionales de derechos humanos (política diferencial para sujetos de especial protección constitucional); y iii) el deber del Estado de reparar integralmente a las víctimas de desplazamiento, incluido el derecho a la educación y los beneficios educativos como medidas de reparación (política de reparación a víctimas de crímenes atroces). La ausencia de esta distinción lleva a que cualquier medida en materia educativa pueda llegar a considerarse una medida de reparación, en particular una medida de compensación.

Para ilustrar, a la luz de la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos es claro el deber general del Estado de asegurar a toda persona, sin distinción alguna –víctima de desplazamiento o no–, una educación primaria gratuita. En este caso, parecería claro que el cumplimiento de una obligación constitucional e internacional del Estado de carácter general no podría considerarse como un “privilegio” de las víctimas de desplazamiento y mucho menos como una medida de reparación. Situación bien distinta es que en una sociedad como la colombiana, donde la gratuidad de la educación primaria parece más un lujo que un derecho, algunos se vean tentados a considerar que garantizar educación primaria gratuita para víctimas de desplazamiento constituye no sólo una acción afirmativa, dada la especial situación de indefensión que caracteriza a este grupo de población, sino la medida de reparación más efectiva.

De hecho, el que la Corte Constitucional proteja de manera especial el derecho a la educación primaria gratuita de las víctimas de desplazamiento, más que interpretarse como una acción afirmativa o una medida de reparación, puede entenderse como una manera de instar al Estado a empezar a cumplir con sus obligaciones constitucionales e internacionales básicas focalizándose en un grupo poblacional que enfrenta adversas condiciones de vida y que a la vez es víctima de una grave violación de sus derechos humanos. En últimas, se trata de que el Estado asigne prioridad a los sujetos que se encuentran en peor situación, lo que significa que



no sólo viven en extremas condiciones de pobreza sino que además son víctimas de un delito¹¹.

Si la acción mencionada es simplemente una expresión de la política social o, siendo más flexibles en su comprensión, una acción afirmativa, en la que simplemente se está reconociendo el carácter de sujeto de especial protección constitucional de la población desplazada, es oportuno preguntarse entonces ¿qué constituye un beneficio educativo con naturaleza de reparación, en particular a manera de compensación, para las víctimas de desplazamiento?

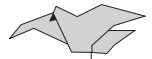
Este apartado pretende aportar en la dirección de responder a dicha pregunta. El mismo se encuentra organizado en dos secciones. La primera, y sin pretender realizar un estado del arte sobre las perspectivas de reparación, presenta un marco de referencia sobre el alcance de dicho concepto que se espera sirva de contexto a la definición de dos fórmulas de reparación: restitución y compensación. La segunda parte expone las características de las dos fórmulas mencionadas al tiempo que analiza sus principales alcances y limitaciones.

2.1. Las perspectivas de reparación

De acuerdo con De Greiff¹², tradicionalmente las reparaciones se entienden en función de un principio fundamental: restitución por los daños causados, siempre que esto sea posible, o compensación, rehabilitación y

¹¹ Diversos estudios dan cuenta de las condiciones adversas de vida que enfrentan las víctimas de desplazamiento, y aportan evidencias para afirmar que éstos se encuentran en peor situación en comparación con habitantes de comunidades pobres y vulnerables no desplazadas. Véase Pérez, L. E., *Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión*. Bogotá, Red de Solidaridad Social, 2004; Ibáñez, A. M. y A. Moya, ¿Cómo el desplazamiento forzado deteriora el bienestar de los hogares desplazados?: análisis y determinantes del bienestar en los municipios de recepción. Documento CEDE 26. Bogotá, Universidad de los Andes, 2006; Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, Garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada. Proceso Nacional de Verificación, en L. J. Garay (dir.). Estudio realizado por G. C. Prada, C. Ramírez y J. D. Misas, Vol. 2. Bogotá, Industrias Gráficas Darbel, 2009.

¹² De Greiff, Pablo, Justicia y Reparaciones, en Díaz, Catalina (ed.) *Reparación para las víctimas de la violencia política. Estudio de caso y análisis comparado*. Bogotá, ICTJ, 2008.



medidas de satisfacción en caso contrario¹³. En las dos circunstancias, se plantea la necesidad de acompañar las medidas con acciones puntuales para evitar la repetición de las violaciones. El problema, según este autor, es que la restitución a la situación inicial está más pensada para sociedades en las que las violaciones de los derechos son una excepción, y en las que las personas disponen de mecanismos adecuados para la satisfacción de sus necesidades básicas y el pleno ejercicio de la ciudadanía. En estos contextos, la aplicación del principio de restitución aplica de manera sencilla, en tanto devolver a la víctima a la situación anterior a la violación tiene el potencial de contribuir a restablecer los derechos.

En contraste, señala De Greiff, en contextos como el colombiano, en donde las violaciones son masivas, e incluso sistemáticas, el enfoque de reparación basado en el principio de compensación por el daño puede tener dificultades de implementación asociadas a problemas tan diversos como la falta de recursos públicos para poner en marcha las reparaciones, la dificultad para cuantificar los daños, el desigual acceso de las víctimas a los tribunales de justicia, la posible jerarquización de las víctimas (puede ocurrir que una víctima de un mismo tipo de violación reciba indemnizaciones diferentes), posibles divisiones o enfrentamientos entre víctimas, y un posible descuido por la dimensión simbólica de las reparaciones.

Dadas estas dificultades, el propio De Greiff¹⁴ propone concebir las reparaciones en un plano más político que jurídico (comúnmente limitado a valorar las compensaciones por daños sufridos). Es decir, como un proyecto político capaz de orientar la reparación en función de tres criterios que operan simultáneamente como condición y consecuencia de la justicia: reconocimiento, confianza cívica y solidaridad¹⁵.

¹³ Para un análisis del daño que genera el desplazamiento forzado sobre sus víctimas se sugiere la consulta de Restrepo, E., *La Garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en el contexto del estado de cosas inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004*, en C. Rodríguez (ed.), *Más allá del desplazamiento*, Bogotá, Cijus, Universidad de los Andes, 2010.

¹⁴ *Ibid*, p. 322.

¹⁵ Para el alcance de estos conceptos y su importancia dentro de la concepción de justicia véase *ibíd.*, pp. 320-332.



Estos tres elementos son, en último término, los criterios para determinar qué es justo en materia de reparaciones. Para De Greiff¹⁶, el reconocimiento es el elemento clave para comprender a la persona como individuo, como ciudadano y como víctima. El reconocimiento está estrechamente vinculado a lo que Amartya Sen denomina capacidad de agencia. Es decir, la capacidad que requiere realizar todo individuo para ordenar su propia vida, organizarla en función de sus propios intereses, decidir sobre lo que valora importante e incidir sobre la vida de otros.

Valga destacar que la incidencia en la vida de los otros puede tomar la forma de un daño. En rigor, considerando que la agencia de un individuo puede causar un daño para el ejercicio de la agencia de otro, la reparación opera como uno de los mecanismos fundamentales con que cuenta el Estado para aceptar su responsabilidad por acción o por omisión en las violaciones de derechos humanos, y para dar el reconocimiento debido a las víctimas.

La confianza cívica, por su parte, tiene el potencial de crear o restaurar la confianza entre los ciudadanos y puede verse, conforme con De Greiff¹⁷, “[...] como un método para alcanzar una de las metas de un Estado justo, a saber, la inclusión, en el sentido que todos los ciudadanos participan en igualdad de condiciones de un proyecto político común”. Las reparaciones en este sentido tienen el potencial de fortalecer la confianza entre las víctimas y el resto de la comunidad en tanto las primeras perciben que sus reclamos son escuchados y que la sociedad asigna recursos para compensarlas por los daños sufridos. En contraste, la ausencia de reparaciones puede dificultar la generación de confianza en tanto las víctimas podrían percibir que no se escuchan sus demandas, y que en la construcción de la nueva sociedad, “post ocurrencia de graves violaciones de derechos humanos”, no las incluye como actores políticos.

La solidaridad, por su parte, entendida por De Greiff¹⁸ como la disposición a ponerse en el lugar de la víctima y tener interés en que se resuelvan sus asuntos, tiene potencial reparador en tanto la dignidad de la víctima ocupa un lugar en la comunidad política, y sus intereses son reconocidos y protegidos.

¹⁶ *Ibíd.*, p. 322.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 328.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 329.



De manera similar a De Greiff¹⁹, Uprimny y Saffon²⁰ cuestionan la idea de que las reparaciones sean abordadas desde una perspectiva esencialmente restitutiva: reparar de manera proporcional al daño causado. Sumados a los problemas identificados por De Greiff, Uprimny y Saffon²¹ sostienen que en sociedades caracterizadas por masivas violaciones de derechos humanos y profundas desigualdades sociales — caso de Colombia, en donde las violaciones recaen principalmente en los sectores más pobres y excluidos —, dicha regla puede resultar problemática en por lo menos dos sentidos: en primer lugar, *puede ser considerada muy exigente*, lo que puede derivar en una tensión entre el deber de reparar integralmente a las víctimas y la atención de necesidades básicas de otros sectores sociales que, sin haber sido víctimas, requieren la atención del Estado para llevar una vida digna. Así, la reparación integral podría ser considerada poco viable en la medida en que enfrenta como principal restricción la escasez de recursos para atender a las víctimas y a los sectores sociales más pobres y excluidos.

Para ilustrar el principio de restitución en función del daño causado en el caso de la educación, podría afirmarse que, si se considera que el daño ocasionado por el desplazamiento fue el abandono de la escuela o el centro de estudios, la reparación podría verse reducida a reintegrar a las personas desplazadas al sistema educativo. La tensión de la que hablan Uprimny y Saffon resultaría entonces de atender con prioridad a las víctimas de desplazamiento en contextos donde un alto número de personas de los sectores más pobres no dispone de cupos escolares o de las condiciones materiales para asistir regularmente a clases.

La segunda problemática contrasta ampliamente con la primera. Ésta reside en que para algún sector de la población, en especial las víctimas, la regla de reparación podría considerarse como pobre y minimalista. La razón básica, siguiendo con la línea argumental de Uprimny y Saffon²², es que resulta altamente probable que se devuelva a la víctima a la situación de exclusión y pobreza en la que vivía antes del desplazamiento.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Uprimny, R. y M. P. Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en C. Díaz, N. Sánchez y R. Uprimny (eds.). *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, 2009, p. 31.

²¹ *Ibíd.*, p. 32.

²² *Ibíd.*, p. 33.



En consecuencia, devolver a las víctimas a la situación anterior a las violaciones podría no tener efecto reparador en tanto las devuelve a un contexto de precariedad económica y exclusión social. Para ilustrar, si las víctimas de desplazamiento enfrentaban múltiples barreras para el acceso al sistema educativo o para la asistencia regular a clases —por ejemplo, por no poder sufragar los costos educativos—, parecería evidente que devolverlos a la situación inicial no aportaría al restablecimiento de los derechos y, por el contrario, podría perpetuar situaciones de violación del derecho a la educación, lo cual es contrario a los principios de justicia que fundamentan un Estado social de derecho²³.

Ante las dificultades de la reparación con enfoque restitutivo, Uprimny y Saffon proponen como alternativa una perspectiva de reparación con vocación transformadora.

Se trata en esencia de mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar la crisis humanitaria y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables, y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia²⁴.

En este sentido, señalan los mismos autores,

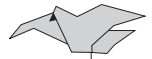
[...] las reparaciones no sólo deben enfrentar el daño que fue ocasionado por los procesos de victimización, sino también las condiciones de exclusión en que vivían las víctimas y que permitieron o facilitaron su victimización²⁵.

De esta manera, la reparación no sólo tendría el potencial de evitar nuevas violaciones de derechos humanos, sino que contribuiría a corregir desigualdades sociales que son intolerables en cualquier sociedad democrática, y a

²³ De acuerdo con De Greiff, ob. cit., la restitución a la situación inicial está más pensada para sociedades en las que las que las violaciones de los derechos son una excepción, y en los que personas disponen de mecanismos adecuados para la satisfacción de sus necesidades básicas y el pleno ejercicio de la ciudadanía. En estos contextos, la aplicación del principio de restitución aplica de manera sencilla, en tanto devolver a la víctima a la situación anterior a la violación podría contribuir a restablecer los derechos.

²⁴ Uprimny y Saffon, ob. cit., p. 34.

²⁵ Idem.



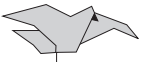
transformar las relaciones de poder que en parte son las responsables de mantener bajo subordinación a amplios sectores de la población.

A pesar de que hay claras coincidencias entre la perspectiva de reparación de los autores citados, en especial su crítica a concentrarse exclusivamente en el principio de restitución en función del daño causado, es posible advertir por lo menos un punto de debate entre éstos. Mientras De Greiff muestra su escepticismo acerca de los esfuerzos por convertir un programa de reparaciones en una manera de solucionar problemas estructurales de pobreza y desigualdad, Uprimny y Saffon consideran que las reparaciones con capacidad transformadora, además de recoger la dimensión del daño causado, tienen la posibilidad de transformar las relaciones de desigualdad y exclusión que caracterizan a la mayor parte de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos en contextos como el colombiano.

Para aportar a este debate, podría señalarse que pese a los esfuerzos de Uprimny y Saffon por distinguir entre política social, asistencia humanitaria y reparaciones²⁶, el riesgo de que en la práctica el hacedor de políticas públicas confunda la naturaleza de los tres tipos de intervención del Estado está siempre latente. Esta falta de distinción, en últimas, es lo que determina que, por ejemplo, algunos funcionarios de las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, pese a los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en contrario, consideren que los programas de asistencia humanitaria y de estabilización social y económica, desarrollados en el marco de la Ley 387 de 1997, tienen naturaleza de reparación²⁷.

²⁶ Conforme con los autores, la política social, la atención humanitaria y la política de reparación tienen objetivos, bases normativas, propósitos y beneficiarios distintos. En primer lugar, la política social, cuyo fundamento normativo son los principios básicos de un Estado social de derecho, está diseñada para superar situaciones de pobreza, exclusión y desigualdad social de todas las personas sin importar su condición. En segundo lugar, la atención humanitaria se fundamenta en el deber de solidaridad del Estado y tiene como objeto paliar situaciones de emergencia. Finalmente, la reparación tiene como fundamento los deberes de respeto y garantía del Estado en materia de derechos humanos, y tiene por objeto corregir los daños, en la medida en que sea posible, sufridos por las víctimas de graves violaciones de derechos humanos.

²⁷ La confusión tiene origen en el recientemente declarado inexecutable artículo 47 de la Ley 975 de 2005 en el que se afirma que los servicios prestados por el gobierno a las víctimas hacen parte de la reparación y la rehabilitación. Conviene recordar que entre los argumentos mencionados por la Corte Constitucional para declarar inexecutable la



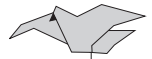
En concreto, se estima necesario que la propuesta de reparación con vocación transformadora, además de diferenciar el origen, las bases normativas, el propósito y el criterio de justicia que inspira a las diferentes políticas (asistencia social y reparación), defina una regla a partir de la cual valore si una acción, desarrollada en cualquiera de las formas de intervención del Estado, tiene o no naturaleza de compensación.

En consonancia con una perspectiva de derechos humanos se propone aquí que dicho criterio sea *la naturaleza de la obligación del Estado* que la medida pretende desarrollar. Si la medida de compensación propuesta (con independencia de la línea de política bajo la cual se inscriba) atiende a una obligación básica del Estado de carácter inmediato se entiende que la medida no tiene naturaleza de reparación bajo la perspectiva de la compensación. Por el contrario, *si la medida desarrolla una obligación de carácter progresivo, se entiende que opera como reparación por la vía de la compensación, y que por ende tiene capacidad de transformación democrática.*

Es posible que esta perspectiva de análisis pueda contribuir a superar una posible falencia de la reparación con perspectiva transformadora propuesta por Uprimny y Saffon. En rigor, ante el interés de fortalecer los vínculos entre programas de reparación y política social, podría pensarse que, tanto en la teoría como en la práctica, el hacedor de políticas carece de un criterio básico de distinción de lo que constituye reparación bajo la modalidad de compensación frente a política social. El criterio presentado en este texto tiene dos ventajas: i) surge del contexto mismo del derecho internacional de los derechos humanos (la distinción entre obligaciones inmediatas y progresivas), y ii) puede ser fácilmente llevado a la práctica con fines tanto de diseño de las medidas de reparación como de su evaluación. Sólo requiere distinguir obligaciones inmediatas y progresivas.

La idea es sencilla, toda reparación deberá asegurar a la víctima unas condiciones de vida dignas y justas, independientemente de que gozara de las mismas antes de la violación de sus derechos. Pero como en toda situación toda persona tiene derecho a llevar una vida adecuada, lo cual

norma se citan el confundir la prestación de los servicios sociales básicos a que tiene derecho toda persona, la ayuda humanitaria propia de las situaciones de emergencia, y la reparación de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos. Véase Corte Constitucional, sentencia C-1199 de 2008.



en el fondo obedece a una lógica de mínimos socialmente concertados, sólo se considerará reparación bajo la modalidad de compensación a las medidas que se presten por fuera de dicho mínimo. De hecho, esta es la forma de poner en la práctica los principios planteados por De Greiff: reconocimiento, solidaridad y confianza cívica.

En el caso de la educación de los niños y las niñas víctimas de desplazamiento, la compensación no tendrá la forma de reintegrar a las víctimas al sistema educativo (independientemente de que antes de desplazarse estuvieran por fuera del sistema) en tanto garantizar el acceso sin discriminación alguna es una obligación básica del Estado con toda la población. En su lugar, la reparación tomará la forma de, por ejemplo, una suerte de compensación que integre todos los elementos requeridos para el pleno disfrute del derecho a la educación que el Estado colombiano no garantiza de manera extensiva a toda la población (por ejemplo, materiales de estudio, uniformes, subsidios de permanencia), sumado a un acompañamiento psicosocial que ayude a los niños y las niñas a entender y “superar” la ruptura de su grupo social, la pérdida de su espacio de interacción social y cultural, y los posibles traumas asociados a la huida del lugar de origen por causas violentas.

La idea de establecer como criterio de reparación el tipo de obligación que desarrolla la intervención del Estado se presenta en el siguiente acápite.

2.2. Fórmulas complementarias para definir beneficios educativos como medida de reparación integral

Como se ha afirmado de manera reiterada, la confluencia de políticas a favor de una misma población hace difícil valorar cuál acción de política tiene naturaleza de reparación. A continuación se presentan dos fórmulas complementarias para garantizar que los beneficios educativos operen como una suerte de compensación y contribuyan así a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado. Antes de presentarlas, es preciso advertir al lector que las dos fórmulas tienen como fundamento las normas del derecho internacional de los derechos humanos relativas al derecho a la educación. En rigor, se parte de la idea de que cualquier beneficio educativo que se proponga debe ser coherente con los deberes de respeto, protección y garantía del derecho a la educación. Aunque parezca evidente, no sobra señalar que se considera inaceptable como



medida de reparación un beneficio educativo que, en lugar de promover el ejercicio del derecho a la educación, pueda llevar a su menoscabo.

Fórmula de restitución

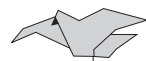
Una primera fórmula de reparación se sustenta en la idea de que cualquier acción del Estado que contribuya al ejercicio del derecho a la educación de la propia víctima o alguno de los integrantes de su familia tiene naturaleza de reparación o puede actuar como medida de compensación. La regla es básica: dado que el desplazamiento obliga, por ejemplo, a los niños, niñas y jóvenes a abandonar el sistema educativo, el regreso a la escuela tiene naturaleza de reparación.

Entre las posibles medidas de reparación bajo esta fórmula podrían encontrarse las siguientes:

- Garantizar el derecho al cupo escolar de niños y niñas víctimas de desplazamiento.
- Asegurar educación básica primaria gratuita en escuelas públicas a los niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento.
- Capacitar docentes en estrategias de atención educativa de niños, niñas y jóvenes víctimas de violencia y desplazamiento forzado.
- Asignar subsidios para motivar la asistencia escolar y evitar la deserción de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento.

Esta fórmula de reparación tiene ventajas y riesgos. Una posible ventaja es que reconoce posibles intereses y demandas de las víctimas. Algunas víctimas de desplazamiento, las cuales en ocasiones nunca han tenido una protección real del derecho a la educación, ni para sí mismas ni para sus familias, solicitan como medida de reparación acciones a las que el Estado está obligado con el universo de la población, por ejemplo, acceso a la educación, gratuidad, aceptabilidad cultural y educación en lengua materna²⁸. En consecuencia, dicha fórmula de reparación puede tener como ventaja la aceptación de la medida por parte de la víctima.

²⁸ No existe información sistemática al respecto. Las encuestas realizadas a víctimas aún no han indagado sobre el tipo de acciones en educación u otros derechos que consideran podrían tener naturaleza de reparación.



Igualmente, esta fórmula de reparación puede implicar una prioridad social para las víctimas de desplazamiento como sujetos de especial protección constitucional, y como víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH. En concreto, podría considerarse que dado que el Estado ha incumplido de manera generalizada con su deber de garantizar educación primaria gratuita a toda la población, empieza a ponerse al día con esta obligación internacional con las víctimas de desplazamiento. De alguna manera, dicha medida podría implicar un reconocimiento para las víctimas en tanto se convierten en sujetos prioritarios para la atención del Estado orientada a la protección de los derechos sociales.

De otro lado, acoger la fórmula de restitución supone varios riesgos. En primer lugar, la adopción de tales criterios de reparación podría derivar en una mala comprensión de las obligaciones del Estado con derechos sociales como la educación. Si a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos se les repara con un cupo escolar gratuito, podría pensarse que la gratuidad, así no se garantice de manera generalizada en Colombia, *no es una obligación general del Estado sino una medida preferente para las víctimas*. En algún sentido, esta fórmula podría tener efectos regresivos sobre la protección de los derechos sociales en tanto se podría pensar que se requiere ser víctima para acceder a los beneficios básicos previstos en la Constitución para todos y todas. Esto, además, podría derivar en que la gente de los estratos más pobres pueda llegar a considerar que las víctimas son un grupo de privilegiados.

En segundo lugar, la fórmula de reparación basada exclusivamente en la restitución podría tener la dificultad de que cualquier ayuda educativa brindada a la población desplazada en el marco de la ayuda humanitaria de emergencia a la que tiene derecho como víctima en cumplimiento de la Ley 387 de 1997 y su reglamentación, pueda ser considerada como reparación. Como bien ha señalado el Consejo de Estado, la asistencia o ayuda humanitaria

[...] bajo ninguna circunstancia, sustituye la obligación de reparación y la garantía de no repetición a cargo del Estado y de los grupos organizados al margen de la ley, de acuerdo con las previsiones de la Ley 975 de 2005 [4] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos [1 y 25], entre otros instrumentos internacionales que regulan la materia²⁹.

²⁹ Consejo de Estado, radicación 19001-23-31-000-2009-00061-01(AC).



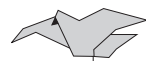
En conclusión, con fundamento en el pronunciamiento del Consejo de Estado, garantizar la atención educativa a la población desplazada, más que una forma de reparación es una forma de garantizar condiciones de existencia dignas a la víctima y evitar la continuación de la violación de derechos fundamentales. En este sentido, la restitución o el cumplimiento de las obligaciones básicas del Estado en materia educativa podrían ser entendidas como una condición básica para que los beneficios educativos puedan desplegar su naturaleza de reparación bajo la perspectiva de la compensación. En consecuencia, aplicar sólo medidas de restitución deja a medio camino la reparación.

Finalmente, son necesarias dos reflexiones en torno a la aparentemente clara fórmula de definición de beneficios educativos como medida de reparación de la fórmula basada en la restitución. En primer lugar, si la persona disfrutaba del acceso a la escuela y después del desplazamiento lo que obtiene como beneficio educativo es otro cupo en la escuela, vale preguntarse: ¿el simple regreso a la escuela devuelve a la víctima a su situación inicial? ¿Quién compensa los daños causados a las víctimas de desplazamiento por la ruptura del tejido social y del vínculo con la comunidad social y política a la que pertenecía?

En segundo lugar, dado que la educación es un derecho social universal (en el caso de los niños, las niñas y los jóvenes hasta dieciocho años un derecho fundamental), ¿garantizar el retorno a la escuela no es simplemente una obligación de todo Estado social y democrático de derecho? Bajo la fórmula de la restitución estos interrogantes parecen no encontrar respuesta. Es necesario complementar la restitución con la fórmula basada en la compensación para encontrar verdaderas medidas de reparación.

Fórmula de compensación

Una interpretación estricta del derecho internacional de los derechos humanos, la cual parte de la delimitación de las obligaciones básicas del Estado en materia educativa argumenta que no son válidos, como medidas de reparación, los beneficios educativos que respondan a obligaciones constitucionales o internacionales básicas del Estado en la materia. Para ilustrar, no se considerará como medida de reparación un beneficio educativo como brindar programas de alfabetización a jóvenes y adultos en tanto es una obligación constitucional del Estado prevista explícitamente en el artículo 68 de la Constitución Política de 1991.



En contraste, se considerará como beneficio educativo con naturaleza de reparación toda medida del Estado que, fundamentada en el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento y el reconocimiento expreso de la falla del Estado en materia de prevención del desplazamiento y protección efectiva de los derechos, asigna a la víctima de desplazamiento un bien educativo, que opera como suerte de compensación, al que no se encuentra obligado de manera inmediata a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, la Constitución Política y el ordenamiento legal colombiano.

Expresado en otros términos, se propone que el criterio a partir del cual se determine el carácter de reparación de una medida de política sea la naturaleza de la obligación que dicha medida pretenda desarrollar. Puntualmente, se considera que sólo se valoren como medidas de reparación, bajo la modalidad de compensación, las acciones que desarrollan obligaciones progresivas del Estado. En el ámbito específico de la educación, se considerará que se está ante una medida de reparación cuando la acción estatal responde a una obligación educativa clasificada en el derecho internacional de los derechos humanos como de carácter progresivo.

Ejemplos de beneficios basados en la fórmula de compensación podrían ser los siguientes:

- Priorizar la construcción de centros educativos en las comunidades de alta concentración de población desplazada, adoptando medidas específicas para evitar la configuración de guetos escolares.
- Garantizar educación secundaria gratuita a niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento en las instituciones públicas³⁰.
- Favorecer el desarrollo de innovaciones pedagógicas en las instituciones educativas de alta presencia de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento forzado.
- Consagrar en las actividades académicas de las escuelas públicas y privadas un día para el reconocimiento de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH en general, y de desplazamiento forzado en particular.

³⁰ Conforme con el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación inmediata del Estado es asegurar educación primaria gratuita y, de manera progresiva, educación secundaria y superior.



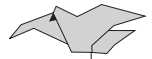
La aplicación de la fórmula basada en la compensación requiere valorar posibles ventajas y riesgos. Entre las ventajas se destaca que respeta los estándares de protección del derecho a la educación. Es decir, no propone como reparación una prestación a la que toda persona tiene derecho, independientemente de su calidad de víctima. En otras palabras, se trata de proteger el principio de no regresividad en la medida en que el Estado, en particular las instituciones prestadoras de los beneficios educativos, podrían considerar que los deberes universales en materia de educación sólo deben garantizarlos a las víctimas.

Entre las principales dificultades para emplear la fórmula de la compensación se cuentan las siguientes. En primer lugar, conforme señalan Uprimny y Saffon³¹, se corre el riesgo de desconocer los intereses de las víctimas. Para ilustrar, existe evidencia de que las víctimas solicitan como medidas de reparación acciones a las que el Estado está obligado con toda la población. Por ejemplo, las mujeres piden educación primaria gratuita para sus hijos, beneficio que, como es bien conocido, es una obligación constitucional e internacional del Estado colombiano. La solicitud obedece, en parte, a que el Estado no atiende de manera estructural este tipo de garantías, y en la práctica es muy poca la población —y de hecho sólo en contadas ciudades— de niños y niñas que puede disfrutar del derecho a la educación primaria gratuita.

En segundo lugar, la estrategia de reparación podría ser considerada por las no víctimas como una medida injusta. En rigor, si el Estado asegura beneficios que no son parte de las obligaciones generales del Estado con toda la población, las no víctimas podrían llegar a considerar a las víctimas como privilegiadas en tanto accederían a beneficios superiores a los básicos cuando un alto porcentaje de la población colombiana ni siquiera accede a éstos —por ejemplo, considerar como medida de reparación de víctimas educación secundaria gratuita cuando la gente, incluso la más pobre del país, ni siquiera tiene una protección efectiva de la educación primaria gratuita—. Dichas medidas podrían derivar en acciones de rechazo y discriminación contra las víctimas.

Es preciso destacar que las dos desventajas están lejos de ser insalvables. De hecho, su superación es muy fácil en tanto el Estado cumpla con su

³¹ Uprimny y Saffon, ob. cit.



misión constitucional de informar a las víctimas de manera clara sobre el contenido de sus derechos, y en tanto las acciones de reparación para las víctimas estén acompañadas de acciones pedagógicas dirigidas a las no víctimas a fin de que reconozcan el sufrimiento de las primeras y acepten su prioridad en las políticas. De alguna manera, se trata de adoptar medidas para promover lo que con acierto De Greiff denomina reconocimiento y solidaridad³².

3. Derecho a la educación frente a beneficios educativos como medida de reparación

Con fundamento en las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado frente al derecho a la educación, este apartado plantea una propuesta de beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de desplazamiento. En un primer momento se presenta una apretada síntesis de la estructura del derecho a la educación y las obligaciones del Estado, con particular énfasis en la identificación de obligaciones inmediatas y progresivas. En un segundo momento, se presenta la propuesta de beneficios educativos para las fórmulas definidas en la sección anterior: restitución y compensación.

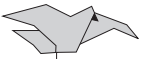
77

3.1. Contenido del derecho a la educación y obligaciones del Estado

El derecho a la educación se encuentra consagrado en un amplio conjunto de normas de derecho internacional de los derechos humanos, pero en ninguna de ellas se hace referencia explícita a la definición de beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de graves violaciones de los derechos humanos como el desplazamiento forzado³³. Como se ha

³² De Greiff, ob. cit.

³³ Las siguientes normas consagran de manera directa el derecho a la educación. Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 26), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13 y 14), Convención de los Derechos del Niño (arts. 28 y 29), Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (art. 10), Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (arts. 5 y 7), Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (arts. 26 al 31), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 24), Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principio 23), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XII), Protocolo de San Salvador (art. 13), Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (art. III), Constitución Política de Colombia (arts. 27, 44, 67 y 68).



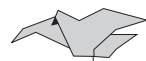
señalado reiteradamente en este ensayo, la falta de dicha delimitación ha derivado en que los Estados tiendan a proponer, como medida de reparación, la adopción de disposiciones a las que están obligados constitucional o internacionalmente con toda la población en el marco de su deber de respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación. Así las cosas, la delimitación del derecho tiene el sentido de que los hacedores de políticas de reparación dispongan de herramientas prácticas para diferenciar las obligaciones del Estado en materia educativa de los posibles beneficios educativos asignados a las víctimas como medida de reparación.

Entrando en materia, se puede señalar que con fundamento en los estándares internacionales de derechos humanos, en especial la doctrina autorizada del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el trabajo de interpretación realizado por la profesora Katarina Tomasevski, Relatora de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación en el período 1998-2004, el derecho a la educación, en todas sus formas y niveles, comprende cuatro componentes fundamentales: *disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad*³⁴.

La disponibilidad es la primera obligación del Estado en tanto de ella se deriva el deber de asegurar que exista una adecuada oferta educativa³⁵. Conforme con las normas de derechos humanos precitadas, y en especial el artículo 13 del PIDESC, una oferta educativa adecuada es aquella que comprende, por lo menos, los siguientes elementos: i) disponibilidad de establecimientos educativos al alcance de todos y todas, con especial énfasis en las zonas rurales; ii) adecuadas condiciones de infraestructura escolar en lo que se refiere a las condiciones físicas, de seguridad ambiental y de disponibilidad de servicios públicos; iii) disponibilidad de docentes bien remunerados y con adecuada preparación ética y pedagógica para

³⁴ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 relativa al derecho a la educación (art. 13). 21° período de sesiones, 1999. Documento E/ C.12/1999/10, párr. 6, y Tomasevski, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001, pp. 8-17.

³⁵ Véase Tomasevski, Katarina, *Los derechos económicos, sociales y culturales: informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos. Documento ONU E/ CN.4/1999/49, párr. 51.



impartir la enseñanza; iv) disponibilidad de materiales de enseñanza, con especial atención en los apoyos especializados requeridos para impartir la educación a las personas con discapacidad; y v) una oferta de cupos educativos equivalente al nivel de demanda.

Respecto al componente de acceso, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció que la accesibilidad comporta tres dimensiones: la no discriminación, la accesibilidad material y la accesibilidad económica³⁶.

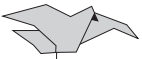
La no discriminación, en la medida en que representa uno de los principios primordiales de los derechos humanos aplicable en toda situación y en todo contexto, es una obligación de carácter inmediato, por lo que los Estados no pueden presentar ninguna excusa para su plena aplicación. En el contexto de la educación, la no discriminación deriva en el deber del Estado de asegurar que la educación sea accesible a todos y todas sin discriminación alguna, y en la obligación especial de asegurar el derecho al trato preferente para los sujetos y grupos poblacionales tradicionalmente excluidos del sistema educativo. Por lo mismo, la escuela está llamada a ser un espacio en el que se combatan las prácticas discriminatorias y en el que se imparta, desde la teoría y la práctica, el pleno respeto al derecho a la igualdad que es inherente a todos los seres humanos.

79

En cuanto a la accesibilidad material, la escuela debe ser accesible desde el punto de vista geográfico, con particular énfasis en las zonas rurales, y accesible físicamente para todos los grupos poblacionales, en especial para las personas con discapacidad.

Ahora bien, en lo que respecta a la accesibilidad económica, esta garantía varía en función del nivel educativo. Para la educación primaria la disposición contempla de manera expresa la *gratuidad*, en tanto que para la educación media se dispone que el Estado deberá promover su gratuidad de manera progresiva. Sobre la naturaleza de la obligación de gratuidad resulta pertinente el siguiente párrafo de la Observación General No. 11 del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 relativa al derecho a la educación (art. 13). 21° período de sesiones, 1999. Documento. E/ C.12/1999/10, párr. 6.



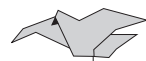
7. Gratuidad. El carácter de este requisito es inequívoco. El derecho se formula de manera expresa para asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria gratuita para el niño, los padres o los tutores. Los derechos de matrícula impuestos por el Gobierno, las autoridades locales o la escuela, así como otros costos directos, son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización. Con frecuencia pueden tener también efectos altamente regresivos. Su eliminación es una cuestión que debe ser tratada en el necesario plan de acción. Los gastos indirectos, tales como los derechos obligatorios cargados a los padres (que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son) o la obligación de llevar un uniforme relativamente caro, también pueden entrar en la misma categoría. Otros gastos indirectos pueden ser permisibles, a reserva de que el Comité los examine caso por caso. Esta disposición no está en modo alguno en conflicto con el derecho reconocido en el párrafo 3 del artículo 13 del Pacto para los padres y los tutores “de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas”³⁷.

En cuanto atañe al tercer componente del derecho a la educación, educación aceptable, la obligación de aceptabilidad puede ser entendida como el deber del Estado de “[...] garantizar que todas las escuelas se ajusten a unos criterios mínimos de enseñanza y a que la calidad de la educación sea aceptable para los padres y para los niños y las niñas”³⁸. Además, en este ámbito se encuentra el deber de que existan garantías de una educación que respete y promueva los derechos humanos de los niños y las niñas conforme con los principios y objetivos de la educación consagrados en, entre otros instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, la Convención de los Derechos del Niño.

Finalmente, frente al derecho de permanencia en el sistema educativo y la obligación de adaptabilidad, corresponde al Estado garantizar que la educación se adapte a las necesidades de la sociedad en general, y de los niños y las niñas en particular, a fin de que éstos puedan permanecer en el sistema educativo. Ajustado a esta obligación, corresponde al Estado

³⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14). 20° período de sesiones, 1999. Documento. E/C.12/1999/4, parr. 7.

³⁸ Pérez, Luis Eduardo, *Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación*. Bogotá, Defensoría del Pueblo, 2004, p. 37.



desarrollar mecanismos orientados a evitar la deserción escolar, y en los casos en que sea necesario, implementar incentivos para asegurar la permanencia de la población más pobre, entre ellos, los niños y las niñas que trabajan. Así mismo, y como es común a los distintos componentes del derecho a la educación, es preciso que el Estado asegure la eliminación de todas las formas de discriminación que puedan atentar contra la permanencia de los niños y las niñas en la escuela; en especial por razones fundadas en la raza, la religión, el origen geográfico, o cualquier otra condición física, política, social, económica (por ejemplo, los cobros educativos en primaria pueden tener efectos discriminatorios en tanto impiden que los más pobres disfruten del derecho a la educación)³⁹.

Antes de presentar las obligaciones, es menester señalar que las mismas son clasificadas según se trate de inmediatas o progresivas. Las obligaciones inmediatas se refieren a las medidas que los Estados deben adoptar, al margen de problemáticas relativas a la escasez de recursos, para la protección efectiva de los derechos. No adoptar medidas inmediatas, por ejemplo, no combatir la discriminación en la esfera de la enseñanza o no proteger sus componentes fundamentales, puede llevar a la desnaturalización del derecho.

En contraste, las obligaciones progresivas parten del reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales depende de la disponibilidad de recursos y, por tanto, los Estados requieren un período de tiempo para garantizar su disfrute. Conforme señala el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es claro que la naturaleza de progresividad no resta eficacia a la obligación. El hecho de que algunas obligaciones sean progresivas no implica inacción del Estado. Por el contrario, en cumplimiento del Pacto, deberá mostrar avances permanentes para la protección integral de los derechos⁴⁰.

³⁹ Para un análisis detallado de los diferentes componentes del derecho a la educación y las obligaciones del Estado se sugiere la consulta de Tomaševski, K., *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001. y Pérez, ob. cit.

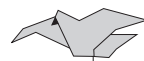
⁴⁰ Para una explicación detallada de la naturaleza de las obligaciones véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto). Quinto período de sesiones, 1990. Documento E/1991/23.

**Cuadro 1.** Obligaciones del Estado relativas al derecho a la educación⁴¹

Componente	Obligaciones inmediatas	Obligaciones progresivas
Disponibilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Disponer de escuelas de enseñanza primaria para todos los niños y las niñas en todo el territorio nacional.2. Asegurar el número de cupos equivalentes al número de niños y niñas en edad de enseñanza primaria⁴².3. Disponer de programas de enseñanza suficientes.4. Asegurar adecuadas condiciones de infraestructura física de las instituciones educativas y de los centros de enseñanza.5. Disponer de docentes preparados ética y pedagógicamente.6. Respetar la libertad de los agentes privados de establecer y dirigir todo tipo de instituciones de enseñanza.7. Respetar la disponibilidad de educación absteniéndose de cerrar centros educativos.8. Proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de enseñanza.9. Establecer programas de enseñanza integrada y, en los casos en que sea necesaria, diferenciada para las personas con discapacidad.10. Disponer del equipo y apoyos necesarios para la educación de las personas con discapacidad.	<ol style="list-style-type: none">1. Fomentar la disponibilidad de educación fundamental para todas las personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.2. Mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente y asegurarles sueldos competitivos a nivel nacional.
Acceso	<ol style="list-style-type: none">1. Velar por el derecho de acceso a las instituciones y programas de enseñanza públicos sin discriminación alguna.2. Proporcionar educación básica pública, obligatoria y gratuita para todos los niños y las niñas, sin discriminación alguna.	<ol style="list-style-type: none">1. Asegurar accesibilidad económica a la enseñanza secundaria y superior mediante la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

⁴¹ La clasificación de las obligaciones está basada en la normativa citada en la nota 20 supra y, en particular, en la sistematización de obligaciones elaborada por Pérez, ob. cit.

⁴² Esta obligación internacional ha sido desarrollada por el Estado colombiano en el Decreto 2562 de 2001.

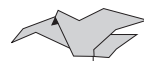


Componente	Obligaciones inmediatas	Obligaciones progresivas
Acceso	<ol style="list-style-type: none">3. Asegurar accesibilidad económica a la enseñanza primaria mediante la aplicación inmediata de su gratuidad⁴³.4. Proteger a todos los niños y las niñas de toda forma de discriminación en la esfera de la enseñanza.5. Adoptar un plan de acción para garantizar la aplicación del principio de enseñanza obligatoria y gratuita para todas las personas.6. Adoptar y aplicar una estrategia nacional de educación: fundamental, secundaria y superior.7. Garantizar igualdad de oportunidades para acceder a estudios superiores.8. Garantizar que los criterios de selección para acceder a una institución educativa sean académicos.9. Implantar un sistema adecuado de becas para las poblaciones más vulnerables.10. Asegurar el acceso geográfico y material a los centros educativos, incluidas las personas con discapacidad.11. Erradicar el analfabetismo.12. Asegurar a todos los niños y las niñas que hayan sido liberados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional.	<ol style="list-style-type: none">2. Facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.3. Asegurar el acceso de las personas mayores a los distintos niveles del ciclo educativo, y programas de formación adecuados.4. Fomentar la enseñanza básica para quienes no han recibido o terminado el ciclo completo de primaria.5. Generalizar instrucción técnica y profesional para garantizar plena efectividad del derecho al trabajo.
Aceptabilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Establecer y garantizar que se cumplan normas mínimas de enseñanza en las escuelas públicas y privadas.2. Ejercer la inspección y vigilancia del sistema educativo en todo el territorio nacional y en todos los niveles educativos con el fin de velar por su calidad.	<ol style="list-style-type: none">1. Velar por que los niños y las niñas dispongan de orientación e información sobre cuestiones educacionales.

⁴³ Las víctimas de desplazamiento gozan de una protección reforzada del derecho a la educación primaria gratuita. Véase Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principio 23), y Corte Constitucional, sentencia SU-1150 de 2000.



Componente	Obligaciones inmediatas	Obligaciones progresivas
Aceptabilidad	<ol style="list-style-type: none">3. Establecer y mantener un sistema transparente y eficaz de seguimiento para comprobar si la educación cumple las normas mínimas de enseñanza dispuestas por el Estado, y se orienta a los objetivos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la Constitución Política.4. Velar por que los planes de estudio, en todos los niveles del sistema educativo, estén orientados al cumplimiento de los objetivos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la constitución política.5. Vigilar y garantizar que la disciplina escolar sea compatible con la dignidad humana.6. Velar por la libre elección de la educación sin la intervención del Estado ni la de terceros, a reserva de la conformidad con las normas mínimas en materia de enseñanza.7. Velar por que el principio de libertad no genere desigualdades en la calidad de la educación que reciben los grupos poblacionales más vulnerables.8. Respetar la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos.9. Mejorar de manera continua la capacidad intelectual del cuerpo docente.10. Respetar la libertad de los padres o tutores legales de escoger escuelas privadas, vigilando siempre que las instituciones educativas sean acordes con las normas mínimas de enseñanza establecidas por el Estado.11. Velar por que el cuerpo docente esté adiestrado para educar a niños y niñas con discapacidad en escuelas ordinarias y en escuelas especializadas.12. Respetar la libertad de los padres o tutores legales de escoger la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.13. Asegurar que la educación que se imparta a las comunidades con tradiciones lingüísticas propias sea bilingüe.	<ol style="list-style-type: none">1. Velar por que los niños y las niñas dispongan de orientación e información sobre cuestiones educativas.



Permanencia	<ol style="list-style-type: none">1. Asegurar la permanencia de los niños y las niñas en la educación pública, básica, obligatoria y gratuita.2. Asegurar que en los centros educativos públicos y privados se imparta la enseñanza que mejor se adapte a los niños y las niñas.3. Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir tasas de deserción escolar.4. Velar por la prestación eficiente y continua del servicio público educativo.5. Prohibir y eliminar toda forma de discriminación que atente contra la permanencia de los niños y las niñas en el sistema escolar.6. Asegurar igualdad de trato y libre desarrollo de la personalidad en el sistema educativo.7. Asegurar el debido proceso en la imposición de sanciones.8. Proteger la permanencia de las madres gestantes en el sistema educativo.9. Asegurar la permanencia de los niños y las niñas con discapacidad.10. Asegurar la permanencia de los niños y las niñas trabajadores en el sistema educativo.	<ol style="list-style-type: none">1. Formular planes de estudio, dotados de recursos, que reflejen las necesidades contemporáneas de los estudiantes.2. Formular planes de educación idóneos para todas las edades.3. Establecer servicios de guarda escolar para niños y niñas cuyos padres trabajan.
--------------------	---	--

3.2. Beneficios educativos como medida de reparación basados en el derecho a la educación

Con fundamento en las obligaciones del Estado en materia educativa presentadas en la sección anterior, este apartado propone una serie de criterios para definir beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de desplazamiento clasificados según se trate de la fórmula basada en la restitución o en la compensación.

Fórmula de restitución

Bajo esta fórmula, y a partir de las obligaciones presentadas en la tabla 1, es posible concluir que cualquier acción del Estado tendiente a garantizar el derecho a la educación tendría naturaleza de reparación bajo la perspectiva de la restitución.

Con base en esta fórmula, el cuadro 2 plantea una lista de beneficios educativos que, en un escenario de reparación basada exclusivamente en la restitución, podrían ser considerados como medidas de reparación:

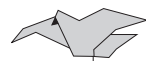


Cuadro 2. Beneficios educativos como medida de reparación - Fórmula de restitución

Componente del derecho	Beneficio
Disponibilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Garantizar el derecho al cupo escolar de niños y niñas víctimas de desplazamiento.2. Reubicar docentes víctimas de desplazamiento en zonas donde su vida e integridad no enfrente riesgos extraordinarios o extremos⁴⁴.3. Brindar apoyos especializados a niños, niñas y jóvenes desplazados con discapacidad para favorecer su integración educativa⁴⁵.
Accesibilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Proteger el acceso de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento al sistema educativo, en particular, darles prioridad en la asignación de cupos en las escuelas públicas y protegerlos de prácticas discriminatorias.2. Asegurar educación básica primaria gratuita en escuelas públicas a los niños, las niñas y los jóvenes víctimas de desplazamiento.3. Asignar becas de estudio para educación primaria gratuita para niños, niñas y jóvenes desplazados que estudian en establecimientos educativos privados.4. Ofrecer subsidios de transporte a niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento que cursen educación básica primaria.5. Diseñar e implementar programas de alfabetización de jóvenes y adultos.6. Asegurar a todos los niños y las niñas víctimas de desplazamiento y del trabajo infantil acceso a la enseñanza básica gratuita en establecimientos públicos y privados.
Aceptabilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Capacitar docentes en estrategias de atención educativa de niños, niñas y jóvenes víctimas de violencia y desplazamiento forzado.2. Asegurar que la educación que se imparta a niños, niñas y jóvenes desplazados pertenecientes a grupos étnicos con tradición lingüística propia sea en lengua materna.
Adaptabilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Asignar subsidios para motivar la asistencia escolar y evitar la deserción de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento.2. Adoptar estrategias educativas respetuosas de la diversidad y capaces de reconocer y atender la carga emocional que tienen los niños, las niñas y los jóvenes víctimas de desplazamiento.

⁴⁴ Existe una amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el tema. Para el lector interesado se sugiere la consulta de, entre otras, las sentencias T-976 de 2004 y T-496 de 2008.

⁴⁵ Ejemplos de apoyos especializados son: intérprete de señas, materiales en Braille o mapas relieve. Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 5. Las personas con discapacidad. 11º período de sesiones, 1994. Documento E/1995/22. Véase también Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



Fórmula de compensación

Bajo la fórmula de compensación, sólo las acciones encaminadas a cumplir las obligaciones progresivas, o las que no se refieren de manera directa a una obligación del Estado, por ejemplo, becas de educación superior o integrar a las víctimas como docentes a programas de formación en derechos humanos, tienen naturaleza de reparación. La regla para determinar si las acciones que adelanta el Estado con las víctimas de desplazamiento tienen dicha naturaleza es también simple: la acción no debe corresponder a una obligación básica del Estado de carácter inmediato. Es decir, una acción de restitución o una acción que el Estado debe realizar para proteger el derecho a la educación de toda persona, independientemente de que sea víctima de la violencia en general o de desplazamiento forzado en particular.

Además de esta regla básica, se considerará que el beneficio educativo tiene naturaleza de reparación cuando satisface tres características básicas: primera, es un beneficio en tanto contribuye al disfrute del derecho a la educación y de los derechos humanos en su conjunto, puntualmente, la medida no podrá limitar el derecho a la educación y mucho menos podrá implicar la renuncia a otros derechos; segunda, la medida se otorga como una forma de reconocimiento del sufrimiento de las víctimas; y tercera, la asignación del beneficio educativo no agota, sino que complementa, el deber estatal de reparar integralmente a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos.

Aclaradas las reglas para determinar si, conforme con la fórmula de la compensación, un beneficio educativo es una medida de reparación, el cuadro 3 presenta una lista de beneficios educativos que al ser otorgados a las víctimas de desplazamiento, además de otras formas de reparación, se considera contribuyen a su reparación integral.

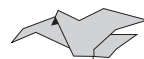
Cuadro 3. Beneficios educativos como medida de reparación -
Fórmula de compensación

Componente del derecho	Beneficio
Disponibilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Construir centros educativos en las comunidades de alta concentración de población desplazada, adoptando medidas específicas para evitar la configuración de guetos escolares.2. Mejorar la dotación escolar de los centros educativos de comunidades con alta tasa de matrícula de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento forzado.



Componente del derecho	Beneficio
Accesibilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Garantizar educación secundaria gratuita (matrícula, uniformes, útiles escolares, transporte y alimentación escolar) a niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento en las instituciones públicas.2. Asignar becas completas a niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento que cursan educación secundaria en instituciones privadas (matrícula, uniformes, útiles escolares, transporte y alimentación escolar).3. Asignar becas de educación técnica y superior para jóvenes y adultos víctimas de desplazamiento, o para sus hijos e hijas.4. Asignar becas para estudios superiores de pedagogía y docencia a víctimas de desplazamiento. El ejercicio de la docencia podría promover que las víctimas gocen de reconocimiento social y puedan compartir, con sus estudiantes y con la comunidad educativa en general, las atrocidades a las que fueron sometidas.5. Ofrecer programas de alfabetización de jóvenes y adultos víctimas de desplazamiento acompañados de beneficios económicos que compensen el costo de oportunidad de la asistencia a las clases (ingresos que se dejan de percibir por la asistencia a los cursos de alfabetización, costos de transporte y materiales de estudio)⁴⁶.6. Incorporar a las víctimas de desplazamiento, jóvenes y adultos, con competencias de lectura, escritura y técnicas de comunicación oral, a programas de formación y capacitación de derechos humanos, en especial los adelantados por instancias de promoción de los derechos humanos como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. La idea básica es que reciban una preparación académica que ayude a la elaboración de cursos y seminarios en los que las propias víctimas den a conocer las atrocidades a las que han sido sometidas y difundan sus derechos.7. Asignar becas para el acceso a instrucción técnica y laboral de jóvenes y adultos víctimas de desplazamiento acompañadas de capital de emprendimiento para el desarrollo de la actividad productiva en la que la persona recibe formación.
Aceptabilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Favorecer el desarrollo de innovaciones pedagógicas en las instituciones educativas de alta presencia de niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento forzado.

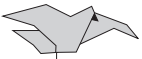
⁴⁶ La obligación básica del Estado prevista en el artículo 68 de la Constitución consiste en disponer de programas de alfabetización de adultos. El plus de la medida se encuentra en la asignación de incentivos.



Componente del derecho	Beneficio
Aceptabilidad	<ol style="list-style-type: none">2. Integrar a los estándares educativos para la enseñanza de los derechos humanos un capítulo específico sobre la naturaleza y las características del desplazamiento, los perfiles sociodemográficos de las víctimas, y los efectos negativos de este fenómeno sobre el disfrute de los derechos.3. Integrar a los estándares educativos para la enseñanza de la historia un capítulo específico sobre las violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH en Colombia, y sobre las historias de vida de las víctimas.4. Disponer de equipos de refuerzo académico en las instituciones educativas de alta concentración de población desplazada a fin de que niños, niñas y jóvenes víctimas de desplazamiento reciban apoyo para el desarrollo de sus deberes académicos durante el proceso de integración al nuevo ámbito escolar⁴⁷.5. Incorporar a los programas no formales de educación en derechos humanos, en especial los que realizan la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, a víctimas de desplazamiento para que puedan contar sus experiencias y aportar a su reconocimiento social y político, y al de este fenómeno social y político.
Adaptabilidad	<ol style="list-style-type: none">1. Consagrar en las actividades académicas de las escuelas públicas y privadas un día para el reconocimiento de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH en general, y de desplazamiento forzado en particular.

Presentadas las dos fórmulas, es preciso advertir al lector, y en particular a las instituciones estatales responsables de definir las políticas de reparación que éstas, más que excluyentes, son complementarias. Si el Estado toma la decisión política de reparar integralmente a las víctimas como corresponde conforme con los estándares constitucionales e internacionales, no sólo debe restituir el derecho a la educación de las víctimas de desplazamiento o asegurar la adecuada cobertura de la política social para que éstas disfruten del derecho a la educación (fórmula de restitución), sino que debe adoptar medidas que compensen a las víctimas de desplazamiento por todo el daño resultante de esta violación (fórmula de compensación).

⁴⁷ Una posibilidad es organizar sesiones de trabajo con estudiantes de último grado a fin de que apoyen el desarrollo de las competencias académicas de los estudiantes de niveles inferiores de escolaridad.



Así, la política del Estado en materia de reparación no debería basarse en la selección de alternativas: fórmula de restitución o de compensación. La restitución es, en justo sentido, el primer paso, estrictamente obligatorio, para que los beneficios educativos desplieguen su naturaleza de reparación.

Finalmente, es oportuno reconocer que la implementación de beneficios educativos como medidas de reparación tiene múltiples fuentes adicionales de complejidad: desde la magnitud de las víctimas, el tipo de reparaciones (individuales frente a colectivas), los recursos necesarios y la fuente de los mismos, y las instituciones responsables de su diseño e implementación, hasta la realidad de la política educativa del país.

Para detenerse sólo en esta última, tal vez la principal tensión para adoptar las medidas de reparación puede ser la falta de coherencia entre algunas disposiciones de la política educativa actual y las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado frente al derecho a la educación. Esto se observa en el hecho de que Colombia, pasados más de treinta años de ratificado el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, no cuente con un plan de gratuidad para la educación primaria como lo ordena el artículo 14 de este instrumento internacional, lleva a pensar que cualquiera de las dos fórmulas propuestas opera como un ideal. Hoy en Colombia no existe una política nacional de gratuidad en primaria (fórmula de restitución), entonces, vale preguntarse cuáles son las posibilidades para que se avance en la gratuidad en secundaria (fórmula de compensación).

Sin desconocer que hay avances importantes en educación, y que un alto porcentaje de niños y niñas víctimas de desplazamiento están matriculados y asisten a la escuela regularmente, es oportuno señalar que persisten viejos problemas como la falta de cupos, el abandono de la escuela por falta de recursos económicos, la coexistencia de múltiples formas de discriminación contra esta población, la falta de pertinencia de algunos modelos educativos, y las evidentes diferencias en la calidad de los aprendizajes que se adquieren en las escuelas públicas y las denominadas escuelas de elite. *¿Cómo instalar una política de beneficios educativos como medida de reparación en un escenario de tantas privaciones?*

La respuesta a esta pregunta y, en particular, la adopción de los beneficios educativos como medida de reparación, demanda grandes esfuerzos de la



sociedad en su conjunto y una exigente labor técnica de las instituciones del Estado responsables de diseñar una verdadera política de reparación para las víctimas de desplazamiento. Lo que es claro es que cualquiera sea el menú de reparaciones en educación que se esté considerando, las víctimas de desplazamiento en su conjunto, y en particular los niños, las niñas y los jóvenes que han visto frustradas sus posibilidades de disfrute del derecho a la educación, deberán tener un espacio para que sus voces sean escuchadas y sus demandas atendidas.

4. Conclusiones y recomendaciones

Las normas del derecho internacional de los derechos humanos contienen claras referencias a la obligación del Estado de reparar a las víctimas de desplazamiento, pero adolecen de criterios y reglas precisas sobre qué tipo de medidas se consideran adecuadas para *reparar el derecho a la educación* o para asignar *beneficios educativos como medida de reparación*.

En el primer caso, conforme con los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, el concepto jurídico de reparación del derecho a la educación sólo aplicaría en los casos en que las violaciones de derechos humanos asociadas al desplazamiento hubiesen impedido el normal disfrute del derecho a la educación. Por ejemplo, una persona que cursaba estudios superiores, y que con ocasión del desplazamiento hubiese tenido que abandonar su carrera.

En dicha situación, una posible medida de reparación podría ser asignar a la víctima una beca que cubra el valor de la matrícula y los gastos asociados a fin de que pueda continuar los estudios, es decir, regresar a la situación previa a la violación de derechos humanos (fórmula de restitución). Bajo esta concepción jurídica vale preguntarse: ¿tendrían derecho a reclamar reparación del derecho a la educación quienes siendo titulares de este derecho universal no estaban disfrutando del mismo, por ejemplo, como resultado de la falta de cupos escolares o por falta de recursos económicos para sufragar los gastos educativos? Desde esta aproximación jurídica la posible respuesta sería no, en tanto el hecho mismo del desplazamiento no ocasionó la negación del derecho a la educación.



En contraste, la asignación de *beneficios educativos como medida de reparación* para las víctimas de desplazamiento forzado tiene como fundamento una idea central: la víctima no tendría que demostrar que sufrió un daño en educación, bastaría con demostrar que es víctima de desplazamiento. En esta orientación, no es relevante si la víctima de desplazamiento estaba o no disfrutando del derecho a la educación antes de las violaciones de derechos humanos que ocasionaron el desplazamiento forzado. A diferencia de la primera mirada, el interés no es devolver a la víctima a la situación inicial. El ser víctima le concede el derecho a disfrutar de beneficios en educación como medida de reparación.

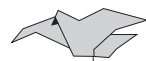
Bajo esta segunda aproximación, la cual puede estar en sintonía con la propuesta de reparación transformadora desarrollada por Uprimny y Saffon⁴⁸, la discusión relevante es qué tipo de acciones en educación tienen naturaleza de reparación. De Greiff⁴⁹, por ejemplo, distingue entre medidas de reparación, entendidas como esfuerzos por ofrecer beneficios directamente a las víctimas de ciertos crímenes, ya sean materiales o simbólicas, individuales o colectivas –del tipo paquetes de servicios y sumas de dinero individuales–, de medidas con efecto reparador, es decir, de acciones estatales que aunque contribuyan al reconocimiento de las víctimas (por ejemplo, el castigo a los perpetradores de los crímenes), no asignan beneficios directos a las mismas.

En rigor, con fundamento en las propuestas de reparación planteadas por investigadores como De Greiff, y Uprimny y Saffon, este trabajo planteó como criterio de diferenciación de una medida de política pública con naturaleza de reparación frente a una sin naturaleza de reparación, el carácter de la obligación que se pretende cumplir. Así, se considera que una acción del Estado que desarrolla obligaciones de carácter inmediato carece de naturaleza reparadora, en tanto una acción que persigue el logro de obligaciones progresivas tiene este potencial.

Con base en esta regla básica, el estudio desarrolló dos fórmulas de reparación: una basada en la restitución, en la que cualquier acción del Estado que beneficie el derecho a la educación tiene naturaleza de

⁴⁸ Uprimny y Saffon, ob. cit.

⁴⁹ De Greiff, ob. cit., p. 306.

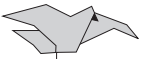


reparación; y una basada en la compensación, que sostiene que para que una medida positiva adoptada por el Estado en materia educativa sea considerada como reparación debe cumplir una regla y tres características básicas: la regla, debe ser una medida a la que no esté obligado el Estado, por lo menos de manera inmediata, con toda la población. Las características básicas: primero, es un beneficio en tanto contribuye al disfrute del derecho a la educación y de los derechos humanos en su conjunto: la medida no puede limitar el derecho a la educación y mucho menos puede implicar la renuncia a otros derechos; segundo, la medida se otorga como una forma de reconocimiento del sufrimiento de las víctimas; y tercero, la asignación del beneficio educativo no agota, sino que complementa, el deber estatal de reparar integralmente a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos.

Con fundamento en las anteriores consideraciones el estudio planteó 13 posibles beneficios educativos bajo la fórmula de restitución, y 15 bajo la fórmula de compensación. Se recomienda a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, al Ministerio de Educación Nacional, a Acción Social, al Departamento Nacional de Planeación, al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), y demás instituciones del Estado colombiano responsables del diseño y la implementación de beneficios educativos como medida de reparación para víctimas de desplazamiento, tomar en consideración que *dichas fórmulas no operan como bienes rivales sino complementarios*. La verdadera reparación de las víctimas de desplazamiento sólo se logra cuando el Estado adopta, como primer paso obligado, la restitución del derecho a la educación, o crea las condiciones para su pleno disfrute a través de la política social. Sólo si se da esta complementariedad, estarían dadas las condiciones para que los beneficios educativos definidos en la fórmula de compensación despiquen su naturaleza de reparación.

Bibliografía

Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, Garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada. Proceso Nacional de Verificación, en L. J. Garay (dir.). Estudio realizado por G. C. Prada, C. Ramírez y J. D. Misas, Vol. 2. Bogotá, Industrias Gráficas Darbel, 2009.



- De Greiff, P., Justicia y reparaciones, en C. Díaz (ed.). *Reparación para las víctimas de la violencia política. Estudio de caso y análisis comparado*. Serie Justicia Transicional. Bogotá, ICTJ - Fondo Global para la Paz y la Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, 2008.
- Ibáñez, A. M. y A. Moya, ¿Cómo el desplazamiento forzado deteriora el bienestar de los hogares desplazados?: análisis y determinantes del bienestar en los municipios de recepción. Documento CEDE 26. Bogotá, Universidad de los Andes, 2006.
- Pérez, L. E., *Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión*. Bogotá, Red de Solidaridad Social, 2004.
- Pérez, L. E., *Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación*. Bogotá, Defensoría del Pueblo, 2004.
- Restrepo, E., La garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en el contexto del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004, en C. Rodríguez (ed.), *Más allá del desplazamiento*. Bogotá, Cijus, Universidad de los Andes, 2010.
- Tomaševski, K., Los derechos económicos, sociales y culturales: informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos. Documento ONU E/ CN.4/1999/49, 1999.
- Tomaševski, K., Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001.
- Uprimny, R. y M. P. Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en C. Díaz, N. Sánchez y R. Uprimny (eds.). *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, 2009.

Normas y jurisprudencia citada

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes, Quinto período de sesiones, 1990. Documento E/1991/23.



Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 5. Las personas con discapacidad, 11° período de sesiones, 1994. Documento E/1995/22.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14). 20° período de sesiones, 1999. Documento E/C.12/1999/4.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 relativa al derecho a la educación (art. 13). 21° período de sesiones, 1999. Documento. E/ C.12/1999/10.

Convención americana sobre derechos humanos, “Pacto de San José”. Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso Velázquez R. *vs.* Honduras, 1988.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso “Masacre de Mapiripán *vs.* Colombia”, 2006.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: y caso “Masacre de Ituango *vs.* Colombia”, 2006.

Corte Constitucional, sentencia SU - 1150 de 2000.

Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004.

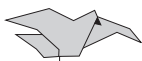
Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006.

Corte Constitucional, sentencia C-1199 de 2008.

Corte Constitucional, auto 008 de 2009. Referencia, sentencia T-025 de 2004.

Naciones Unidas, Convención de los Derechos del Niño.

Naciones Unidas, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.



Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Naciones Unidas, Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Naciones Unidas, Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Naciones Unidas, Convención de la Unesco relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.

Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

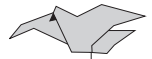
96

Naciones Unidas, Principios para la Lucha Contra la Impunidad.

Naciones Unidas, Principios Rectores para los Desplazamientos Internos. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Francis Deng. Documento E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.

Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos. Informe definitivo del Relator Especial, Sr. Paulo Sergio Pinheiro. Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. E/CN.4/Sub.2/2005/17. 28 de junio de 2005.

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador".



El campo psicosocial: conceptos e implicaciones

Carlos Jiménez Caballero

1. Presentación

En los marcos normativos¹ nacionales e internacionales está ya suficientemente establecida la inclusión necesaria de la *rehabilitación psicológica* como medida de reparación a *las víctimas* de las acciones de guerra atribuibles al conflicto armado interno que se libra en Colombia. La pregunta que se asume en este texto es: *¿en qué consiste el daño psicológico que hace obligatoria para el Estado la reparación?*

Una aclaración necesaria para abocar esta pregunta es que “lo psicológico” refiere al *vínculo social*. Entonces, el fundamento de la conceptualización que se propone es una postura filosófica en la que se considera: “una concepción política de la persona que ve a esta persona, igual que Aristóteles, como un animal social y político, cuyo bien es irreductiblemente social y que comparte fines complejos con otras personas en muchos niveles”². Por esta razón, asumimos con Freud que “la psicología individual es al mismo tiempo y desde un principio psicología social”³. En esta misma dirección asumimos que para la psicología, tanto como para la conceptualización propia del campo psicosocial, el interés por la noción de *subjetividad*⁴ se asocia de manera indisoluble con nociones que dan cuenta de la *mentalidad*⁵

97

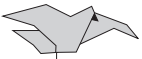
¹ En el documento *Valoración de los programas oficiales de atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia*, Procuraduría General de la Nación, ICTJ, ASDI, Bogotá, 2009, se presenta una completa reseña de la normativa nacional e internacional pertinente, a la cual se remite al lector, si éste es su interés.

² Nussbaum, Martha, *Las Fronteras de la Justicia - Consideraciones sobre la exclusión*, Barcelona, Paidós Estado y Sociedad, 2006, pp. 166.

³ Freud, Sigmund, *Psicología de las Masas y Análisis del Yo*, en *Obras Completas*, 3 ed. (trad. Luis López Ballesteros), tomo III, Biblioteca Nueva, Madrid, 1973, pp. 2563.

⁴ Esta noción se definirá a lo largo del texto.

⁵ “*Mentalidad*: conjunto de disposiciones psicológicas e intelectuales, de creencias fundamentales y hábitos, que caracterizan a un individuo, grupo, pueblo, período histórico, o fase de desarrollo individual o colectivo. Con este sentido se habla de mentalidad infantil, de mentalidad primitiva o de mentalidad de la época, que se traduce en



que opera como “contrato social”⁶ real en tanto estructura la “forma de vida”; tanto como con el imaginario constituyente en que se funda el Estado social de derecho⁷.

Habrá que abocar también como pregunta, *¿quiénes son las víctimas?* La respuesta más frecuente refiere al uso de definiciones jurídicas⁸. En tales definiciones suelen ser consideradas como víctimas quienes son *directamente* afectados/as por acciones de guerra (masacres, desplazamiento forzado, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, torturas, entre otras), o quienes son sobrevivientes de las mencionadas acciones. Sin embargo, si lo humano se define desde *lo político* y lo psicológico desde el *vínculo social*, ¿son éstas las únicas víctimas? Nos interrogaremos entonces en este texto por quiénes son las víctimas cuando se trata en Colombia de un conflicto armado interno de larga duración, particularmente degradado⁹; y cuando estamos frente a un desmesurado fenómeno de “victimización masiva”¹⁰. Y también nos

comportamientos institucionalizados o en formas de vivir y de pensar típicas”. Galimberti, Umberto, *Diccionario de Psicología*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2002.

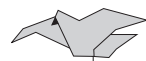
⁶ No nos referimos al contrato social en la conceptualización típica de los filósofos modernos. Entenderemos que el término contrato social es, en este texto, sinónimo de *mentalidad*.

⁷ En el artículo 1 de la Constitución Política se afirma que Colombia es un Estado social de derecho fundado en un *imaginario constituyente* que se define en: “el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

⁸ Una amplia revisión de la noción de víctima puede ser consultada en: Díaz Colorado, Fernando, *Las víctimas y la legislación internacional*, en AA. VV., *Victimología. Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, USAID, Pontificia Universidad Javeriana, WSV, Colección Saber, Sujeto y Sociedad, 2008, pp. 35 y ss.

⁹ Es el referente de esta consideración: AA. VV., *El conflicto, callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano*, 2003. Bogotá, UNDP, septiembre de 2003.

¹⁰ Para poner en contexto esta expresión resulta pertinente consultar un estudio de Rettberg, quien menciona: “Las víctimas son en su mayoría mujeres cabeza de familia. Su edad promedio es de 41 años y el número de hijos o de personas que dependen de ellas oscila entre 3 y 4. Sus ingresos mensuales, en su mayoría, están por debajo de \$360.000,00 mensuales. El máximo nivel educativo alcanzado es la primaria en un 44.9% de la muestra; un 30.5% no reporta ningún nivel alcanzado”. Continúa la autora afirmando: “Se encontró que los procesos de victimización son en su mayoría recientes (las fechas de ocurrencia señaladas se incrementan desde el año 2000), lo cual recalca que el conflicto armado colombiano no ha cesado. Dado el elevado número reconocido por diversas fuentes de desplazados forzados internos, no sorprende que esta sea la forma más común de victimización de la muestra. En efecto, las cinco formas de victimización reportadas por un mayor porcentaje de personas son el desplazamiento propio (74.3%), el homicidio de un familiar (53.6%), el desplazamiento forzado de un



interrogaremos por los efectos victimizantes de la “victimización masiva” sobre el “cuerpo social”.

Una tercera pregunta, igualmente pertinente, es: *¿qué habrá que hacer para abocar la rehabilitación del daño psicológico que se establezca?* Estos tres interrogantes: en qué consiste el daño psicológico, quiénes lo padecen, y desde qué perfiles orientar la actuación para repararlo, son los jalonadores

familiar (40.1%), un homicidio de alguien en la comunidad (22.5%), y una desaparición forzada en la familia (20.7%). El estudio muestra que 17.6% de las personas reportaron una forma de victimización, 30.1% dos formas de victimización, 19.3% tres formas de victimización, y 32% (casi un tercio de la muestra), cuatro o más formas de victimización. Esto sugiere que, para un alto porcentaje de la muestra, la victimización no es un fenómeno aislado sino recurrente en su entorno inmediato y reiterativo en el tiempo”. Rettberg, Angelika, *Reparación en Colombia. ¿Qué quieren las víctimas?* Bogotá, GTZ, Fiscalía General de la Nación, Embajada de la República Federal de Alemania, Universidad de los Andes, 2008, pp. 17 y 18; versión: www.gtзде/Colombia. Con relación a cifras absolutas de victimización, reporta la autora: “Según Oteló (2007) entre 1964 y 2008 se han cometido en Colombia 620.502 homicidios. En el mismo período se han registrado 90.000 muertos por el conflicto armado (alrededor de 2.200 anuales), 48.585 secuestros, 22.935 actos de terrorismo, 4.270 masacres, 11.043 torturas (desde 1966 hasta 2004) y 10.672 amenazas (desde 1997 hasta 2004). [...] Según el observatorio de minas antipersonal del Programa Presidencial de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, creado en 2007, entre 1990 y 2008 se generaron 6.724 víctimas por minas [...] Según la Agencia Presidencial para la Acción Social y la cooperación internacional los desplazados suman 2.6 millones, mientras que [...] la ONG Codhes ubica el número alrededor de 4.3 millones. [...] El registro de la Fiscalía General de la Nación de “reportes de hechos atribuibles a grupos armados organizados al margen de la ley” ya supera los 140.000 registros y sigue creciendo. La CNRR utiliza la cifra de 200.000, sin contar desplazados (*El Tiempo*, 19 de agosto de 2008)”, p. 32. Con relación a los motivos del desplazamiento, complementa la información de Rettberg un estudio dirigido por Garay, en que se consigna: “Al indagar sobre los motivos que causaron el desplazamiento de los grupos familiares incluidos en el RUPD, sobresalen las amenazas directas como la principal causa, llegando a abarcar el 43.7% de los desplazados, seguida por las masacres (11.7%), los asesinatos familiares (sic) (11.0%), los combates (10.5%), los asesinatos de vecinos o amigos (7.4%), las amenazas indirectas (6.5%) y el reclutamiento forzado (3.5%). [...] Es importante señalar que las amenazas directas han sido reiterativamente el principal motivo de desplazamiento durante todo el período analizado, pero ha aumentado su incidencia en los últimos años a punto de llegar a afectar a cerca del 56.9% de los grupos familiares desplazados RUPD en el período de 2005 en adelante. En contraste, la ocurrencia de masacres, que resultó ser la segunda causa de desplazamiento de los grupos familiares incluidos en el RUPD durante el período de estudio (11.7%), los afectó mayoritariamente antes de 1999 (17.6%) y en el período 1999-2004”; Garay Salamanca, Luis Jorge, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado, garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada*, vol. 2. Bogotá, Comisión para la Política Pública de Desplazamiento Forzado, Codhes, 2009, p. 51.

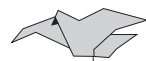


de la reflexión que se presenta en este texto. Aclaremos entonces que de lo que se trata es de consignar un *modelo conceptual* con el que se pretende enriquecer el debate actual.

Ahora bien, se trata de un modelo conceptual que busca situarse en un singular contexto que se estima propio de las sociedades contemporáneas, incluyendo la colombiana. Entenderemos este contexto en el marco de una *oscilación constitutiva*¹¹ de la *subjetividad* y de la “forma de vida” que podrían conducir a las sociedades contemporáneas, incluida la colombiana, hacia el *totalitarismo fascista*. Para entender mejor esta afirmación, seguiremos una reflexión propuesta por Reyes Mate quien afirma:

someterse a la lógica del progreso, viene a decir, significa aceptar el triunfo definitivo del fascismo. El fascismo es algo más que el fenómeno histórico que llamamos hitlerismo; *es una batalla hermenéutica en torno al costo de la historia*. Si damos por hecho que *el costo humano y material del progreso es insignificante* porque la significación es cosa de la idea o del éxito global de la operación, nada impide que el crimen se repita, se perpetúe y alcance cada vez mayores proporciones. El poder del fascismo no consiste tanto en su dominio político planetario cuanto en la

¹¹ Asumimos una configuración bifronte en la que están fundadas tanto la subjetividad como las sociedades contemporáneas, que tiene que ver con el *principio de “ambivalencia”*. Dice al respecto Fernando Mires: “mencionaría aquello que podría denominarse como el “primado del principio de ambivalencia”. Me explico: si la historia es acontecer que resulta del juego de posiciones entre diversas instancias del Yo (y del Nosotros), la historia (individual y colectiva) no puede surgir de ninguna dialéctica establecida *a priori*. La figuración histórica, en los individuos y en las “sociedades” puede, bajo determinadas condiciones, crear su propia dialéctica, pero no puede resultar de ella. A la vez, esa dialéctica, al no prescribir ningún momento para su resolución, se disuelve en sí misma, o lo que es igual, en la ambivalencia, como siempre afirmaba Freud. [...] En la ambivalencia las contradicciones no son suprimidas ya que se mantienen dinámicamente, intercambiando posiciones, pero sin resolverse jamás, pues eso implicaría renunciar a alguno de los “elementos” que hacen posible el juego de posiciones que son intercambiadas. [...] La lógica del totalitarismo se basa precisamente en la supresión de la ambivalencia; en su proyecto de construir la “sociedad perfecta”, en fin, en la realización de una utopía o “meta final” de la historia (Arendt, 1991). En totalitarismo es el reino de la monovalencia; la resolución de la dialéctica, sea idealista o materialista; el momento histórico en que “la negación de la negación” da origen a la definitiva afirmación, visión terrenal del reino de los cielos o, lo que es casi idéntico, la realización total del principio monoteísta impuesto ya no por la religión sino por la “ciencia”, Diosa inmaculada de la modernidad”. Mires, Fernando, *El malestar en la barbarie. Erotismo y cultura en la formación de la sociedad política*. Caracas, Nueva Sociedad, 1998, pp. 58 y 59.



interiorización de su lógica, es decir, en el consenso alcanzado en nuestra cultura de que el costo es inevitable. [...] Por eso sentencia Benjamin, nada ha favorecido tanto al fascismo como la falsa creencia de que es la negación del progreso. Mientras no se vea su relación, la apuesta general a favor del progreso acrecentará el caldo de cultivo de la barbarie¹².

La tesis de Reyes Mate se puede expresar sintéticamente así: *el carácter fascista de la lógica del progreso (que jalona las sociedades contemporáneas) radica en que históricamente ha implicado la producción sistemática y masiva de víctimas, tanto como su invisibilización; víctimas que recién ahora han comenzado a ser visibles*¹³.

Pareciera que preguntar en qué consiste el *daño psicológico* careciera de pertinencia, luego de varios años en que han proliferado las publicaciones sobre los efectos psicosociales de diversas formas de victimización (con énfasis sobre el desplazamiento forzado), y la sistematización de actuaciones de *atención psicosocial*. Para efectos de construir este texto se realizó una revisión bibliográfica relativamente amplia¹⁴; no exhaustiva en tanto éste no

¹² Reyes Mate, Manuel, Auschwitz y la fragilidad de Dios, en Reyes Mate, *La herencia del olvido. Ensayos en torno a la razón compasiva, Errata Naturae*. Madrid, 2008, p. 116 (énfasis agregado).

¹³ Dice Reyes Mate: “La gran novedad histórica es que eso (*la invisibilidad*), se ha acabado. El asesinato no puede tomarse como una fatalidad del destino o como un pago lógico del progreso. Las víctimas se han hecho visibles. Han dejado de ser el precio silencioso de la política y de la historia. La visibilidad consiste en haber logrado que su sufrimiento deje de ser insignificante, es decir, que signifique injusticia. Se acabó el tiempo en que matar, extorsionar, torturar o amenazar eran excesos circunstanciales que podían borrarse tan pronto como el ejecutor decidiera abandonarlos. Ahora son injusticias cometidas contra inocentes que piden justicia”. Reyes Mate, Manuel, *Justicia de las víctimas. Terrorismo, memoria, reconciliación. Huellas, problemas: la complejidad negada*. Madrid, Anthropos, 2008, p. 21.

¹⁴ Entre otros, se revisaron: Bello Albarracín, Martha Nubia, Leonardo Mantilla Castellanos, Claudia Mosquera Rosero, Edna Ingrid Camelo Fisco, *Impacto del Desplazamiento Forzado en la Niñez y la Juventud*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Amor, 2000; Rojas Rubio, Manuel, *Desplazamiento interno y atención psicosocial: el reto de reinventar la vida - Un estado del arte*. Bogotá, 2002; Bello, Martha Nubia, Sandra Ruiz Ceballos (eds.), *Conflicto armado, niñez y juventud. Una perspectiva psicosocial*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Dos Mundos, 2002; Bello, Martha Nubia, Elena Martín Cardinal, Fernando Jiovani Arias (eds.), *Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Dos Mundos, Corporación AVRE, 2005; AA. VV., *Sistematización de experiencias de atención psicosocial*

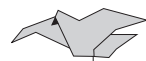


es un estado del arte; y cabe afirmar que, sin desconocer la enorme importancia de la bibliografía reseñada y las miradas que aporta; no fue posible encontrar en ella una respuesta específica a la pregunta formulada.

En consecuencia, y para efectos de dar cuenta de la pregunta sobre el daño psicológico, se buscó un *texto inspirador*, que pudiese ser utilizado para animar la reflexión, teniendo como criterios que fuese un texto testimonial; que diese cuenta de una vivencia de afectación en un contexto de guerra; acerca del cual exista alguna bibliografía disponible. Se buscó entonces un texto en que el propio autor diese cuenta, desde su vivencia, del daño producido en él por una acción de guerra. Tales criterios condujeron a Jean Améry¹⁵ y a varios de sus textos. Dentro de la obra de Améry se seleccionó el ensayo *La Tortura*, que se tomó como si fuese la narrativa

en Antioquia, 1999-2003. Medellín, OPS; Gómez Serrano, Hernando, *Sistematización de experiencias de atención psicosocial*. Suiza, Bogotá, Tierra de Hombres, 2008; Mónica Tobón Coral, *Mapas de retorno. Herramientas de apoyo psicosocial para escuelas receptoras de población que ha vivido el desplazamiento*. Bogotá, Fundación Restrepo Barco, 2008; AA. VV., *Duelo, Acontecimiento y Vida. Consideraciones sobre la atención psicosocial: Caso Trujillo-Valle*. Bogotá, Vicepresidencia de la República, ESAP, Colciencias, 2000; AA. VV., *Expresión y vida. Prácticas de la diferencia*. Bogotá, Grupo de DDHH, ESAP, 2002; AA. VV., *Atención Psicosocial a la Población Desplazada - Seminario Taller*. Bogotá, OIM, 2002; Jaramillo A., Ana María, Marta I. Villa M., Luz Amparo Sánchez M., *Miedo y desplazamiento*. Medellín, Corporación Región, 2004; Chistiane Lelievre Aussel, Graciliana Moreno Echavarría, Isabel Ortiz Pérez, *Haciendo memoria y dejando rastros. Encuentros con mujeres excombatientes del Nororiente de Colombia*. Bucaramanga, Fundación Mujer y Futuro, 2004; Bello, Martha Nubia, Elena Martín Cardinal, Constanza Millán Echeverría, Raquel Rojas Isaza, *Bojayá: memoria y río. Violencia política, daño y reparación*. Bogotá, Universidad Nacional, Colciencias, 2005; Jiménez Caballero, Carlos, *Desobedecer para Convivir. Construcción de ciudadanía y campo psicosocial*. Bogotá, Save the Children-Canadá, Corporación Picacho con Futuro, 2006; AA. VV., *Victimología. Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, Editorial Javeriana, 2008.

¹⁵ “Jean Améry no es el nombre real del autor, sino un pseudónimo, el que Hans Mayer elige cuando a raíz de la anexión de Austria por Alemania en 1938 decide emigrar a Bélgica. Jean Améry (o Hans Mayer) nació en 1912 en Viena, donde estudio filosofía y letras. Arrestado y deportado por los alemanes, se escapa del campo de Gurs y se une a la resistencia antinazi, en Bélgica. En 1943 es arrestado de nuevo e internado hasta 1945 en el campo de concentración de Auschwitz. Tras la liberación regresa a Bruselas, donde comienza su carrera como escritor y crítico, colaborando al mismo tiempo, en la radio y la televisión. En 1978 decide quitarse la vida en la ciudad de Salzburg, en Austria”. De la solapa del libro: Améry, Jean, *Más allá de la culpa y la expiación. Tentativas de superación de una víctima de la violencia*. Valencia, Pre-Textos, 2004.



de una entrevista a profundidad. Adicionalmente, fueron incluidos en la reflexión otros textos del mismo autor. La transcripción de un breve fragmento del ensayo de Améry, *La tortura*, se presenta en el apartado 2 de este documento.

En el apartado 3, se consigna la interpretación que se propone de la narrativa de Améry. Se llega en ella a una formulación conceptual de lo que constituye el daño psicológico, o más precisamente, del daño de la subjetividad.

En el apartado 4 se asume analíticamente uno de los grandes temas de Améry, la relación existente entre “el mundo en que acontece la victimización masiva”¹⁶ y la victimización como acto. Se desarrolla una reflexión aplicada al contexto colombiano.

El apartado 5 es la presentación sistemática del campo psicosocial. Se incluyen en este apartado unas notas sobre el contexto colombiano, las definiciones pertinentes al campo psicosocial, y sus implicaciones conceptuales en relación con las nociones de padecimiento, privación psicosocial y trauma psicosocial.

En el apartado 6 se transforma el ámbito discursivo y se introduce una reflexión en la que se propone *un nuevo agente, que opere como ente rector del campo psicosocial* en Colombia. Se delinea este ente rector y se enuncian los procesos institucionales que deberá conducir.

En el apartado 7 se presentan un conjunto de perfiles que permiten dilucidar de qué hablamos cuando mencionamos las acciones psicosociales y la psicoterapia.

¹⁶ Améry habla del “mundo de la tortura”; es claro que aún en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, acerca del que Améry escribe, la tortura fue solamente una de las muchas formas de agresión extrema, que le condujeron a valorar que tales formas de victimización responden a una *visión del mundo*.



2. La tortura: el testimonio de Jean Améry¹⁷

“El primer golpe hace consciente al prisionero de su *desamparo* —y ya contiene en germen cuánto sufrirá más tarde. [...] Ignoro si quien recibe una paliza de la policía pierde la dignidad humana. Sin embargo, estoy seguro de que ya con el primer golpe que se le asesta pierde algo que tal vez podríamos denominar provisionalmente confianza en el mundo. En la confianza en el mundo intervienen varios supuestos: [...] el supuesto más importante de esta confianza —y el único relevante en nuestro contexto— es la certeza de que los otros, sobre la base de los contratos sociales escritos o no, cuidarán de mí”.

“El otro, *contra* el que me sitúo físicamente en el mundo y *con* el que solo puedo convivir mientras no viole las fronteras de mi epidermis, me impone con el puño su propia corporeidad. Me atropella y de ese modo me aniquila.

En casi todas las situaciones de la vida el daño físico se experimenta al par que la expectativa de auxilio: la segunda compensa la primera. Con el primer golpe, empero, el puño del policía, que excluye toda defensa y al que no ataja ninguna mano auxiliadora, acaba con una parte de nuestra vida que jamás vuelve a despertar”.

“Si el *cómo* del dolor se sustrae a la comunicación verbal, puedo tal vez intentar explicar aproximativamente en *qué* consistía. Contiene sobre todo cuanto arriba hemos afirmado sobre la paliza policial, a saber: la violación de los límites de mi yo por medio de otro ser, que ni la expectativa de ayuda neutraliza, ni la autodefensa compensa. La tortura es todo eso, pero aún mucho más. Quien en efecto, durante la tortura se siente vencido por el dolor, percibe su cuerpo de un modo totalmente novedoso. Su carne se realiza de forma total en la autonegación. [...] Solo en la tortura el hombre se transforma totalmente en carne: postrado bajo la violencia, sin esperanza de ayuda y sin posibilidad de defensa, el torturado que aúlla de dolor es solo cuerpo y nada más”.

¹⁷ El fragmento es tomado de: Améry, ob. cit., pp. 89 y ss. A lo largo del texto se indicarán los números de páginas de las referencias que no hacen parte de esta selección de fragmentos.

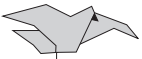


“Es tentador seguir especulando sobre el tema. El dolor, decíamos, es la máxima exaltación imaginable de nuestra corporalidad. Pero quizá sea todavía algo más, es decir, la muerte. A la muerte no nos lleva ningún camino transitable lógicamente, pero también nos sea lícito pensar que mediante el dolor se nos abre una vía sensible hacia ella. Al final nos encontraríamos ante la ecuación: cuerpo=dolor=muerte, que en nuestro caso se podría reducir a la hipótesis de que la tortura —bajo la cual otros nos transforman en cuerpo, anula la contradicción de la muerte y nos deja vivir nuestro propio cese. Pero así nos fugamos de la realidad objetiva. Podemos alegar como única disculpa la experiencia personal; además debemos añadir como explicación que la tortura posee el *character indeleblis*. Quien ha sido torturado, permanece tal. La tortura deja un estigma indeleble, aunque desde un punto de vista clínico no sea reconocible ninguna traza objetiva. El carácter imborrable de la tortura justifica vuelos especulativos que no tienen por qué ser de gran altura y, sin embargo, desde el punto de vista de la víctima pueden reivindicar cierta validez”.

“He hablado del martirizado, pero ha llegado el momento de dedicar algunas palabras al atormentador. No hay ningún puente que salve la distancia entre ambos. La moderna tortura policial desconoce la complicidad teológica que en la Inquisición vinculaba a ambas partes: la fe posibilitaba una comunidad incluso en el placer del torturar y en el sufrimiento de ser torturado”.

“¿Quiénes eran los otros que me izaban hasta dislocarme los brazos y me aporreaban el cuerpo como un saco de arena oscilante? [...] ¿Eran más bien unos sádicos? En el sentido estricto de la patología sexual estoy convencido de que no lo eran... pero probablemente lo eran, si dejamos de lado la patología sexual. [...] Quizá entonces comprendamos que no solo mis atormentadores estaban imbuidos de una filosofía sádica, sino que el Nacionalsocialismo en su globalidad mostraba más la impronta del *sadismo* que el lacre de un totalitarismo de difícil definición”.

“La tortura supone una inversión absoluta del mundo social: en éste podemos vivir solo si reconocemos también la vida al prójimo,



si dominamos el impulso expansivo del yo, si mitigamos su sufrimiento. Pero en el mundo de la tortura, el hombre subsiste solo en la destrucción del otro”.

“Con pasmo el torturado ha experimentado que el otro puede existir como soberano absoluto, cuyo poder equivale a un poder de infligir dolor y de destruir. La soberanía del verdugo sobre su víctima no tiene nada que ver con la violencia ejercida sobre la base de un contrato social, tal y como la conocemos: no se trata de la autoridad del policía de tráfico sobre el peatón, del funcionario de hacienda sobre el contribuyente, del teniente sobre el subteniente. No se trata tampoco de la soberanía sagrada de los jefes o de los reyes que en el pasado reinaron de forma absolutista, pues aunque suscitaban temor también eran objeto de confianza. El rey podía ser terrible en su saña, pero también indulgente en su clemencia; su violencia se integraba en su reinado”.

“El torturado no cesa de asombrarse de que todo aquello que, según sus preferencias, cabe denominar alma, espíritu, conciencia o identidad, se anonada cuando las articulaciones del húmero se quiebran y fragmentan”.

“Quien ha sufrido la tortura, ya no puede sentir el mundo como su hogar. La ignominia de la destrucción no se puede cancelar. La confianza en el mundo, que ya en parte se tambalea con el primer golpe, pero que con la tortura finalmente se desmorona en su totalidad, ya no volverá a restablecerse”.

3. Los grandes temas de la historia de Améry T1

3.1. *Ludus y confianza*

3.1.1. *Planteamiento del problema*

En su ensayo: *En las fronteras del espíritu*, Améry propone como conclusión de la reflexión que ha realizado sobre los intelectuales en los campos de concentración:



para nosotros —y cuando digo “nosotros” me refiero a los intelectuales sin fe y sin compromiso con alguna doctrina política—, la permanencia en el *campo* no fue una experiencia carente de valor espiritual. Es decir, a partir de entonces hemos adquirido la firme certeza de que el espíritu es, en gran parte, efectivamente, un *ludus* y nosotros no somos, mejor dicho antes de nuestro internamiento no éramos más que *homines ludentes*¹⁸.

Es sorprendente esta conclusión, particularmente en lo concerniente a que el *espíritu es ludus*; esto es, juego.

Hacia el final del texto transcrito en el apartado inmediatamente anterior, que corresponde al ensayo: *La Tortura*, Améry consigna una clave para entender de qué habla cuando menciona la palabra *espíritu*. Dice: “El torturado no deja de asombrarse de que todo aquello que, según sus preferencias, cabe denominar alma, *espíritu*, conciencia o identidad, se anonada cuando las articulaciones del húmero se quiebran y fragmentan”. Entendemos entonces que al mencionar el *espíritu* Améry está hablando del psiquismo, o más propiamente, de la *subjetividad*. Entonces, ¿cómo es esto de que la subjetividad es juego?

107

Pero, antes de dar comienzo a esta reflexión sobre el *ludus*, conviene detenerse en otro tema de Améry: la “confianza en el mundo”, esa dimensión que se quebranta al primer golpe de la tortura. Da a ella la mayor importancia afirmando que, sea que responda a contratos sociales escritos o implícitos, hay un supuesto sin el cual *no es posible asumir la existencia*: el de que los otros “cuidarán de mí”.

Ahora bien, ¿el quebrantamiento de la confianza en el mundo es un asunto que refiere a un supuesto *mundo interior*? Al respecto, una anotación de Fernando Mires resulta válida, particularmente si entendemos que las instituciones en la modernidad han ocupado propiamente el lugar de los dioses premodernos. Dice Mires:

los Dioses han sido creados por la cultura para cumplir tres tareas, escribe Freud: protegernos contra las fuerzas de la naturaleza (interna y externa); protegernos contra la crueldad del destino, especialmente contra la presencia de la muerte; y como compensación a las privaciones

¹⁸ *Ibíd.*, pp. 79 y 80.



y sufrimientos que nos ofrece la vida [...]. Las tres tareas son las mismas que se asignan a los padres frente a los hijos¹⁹.

En síntesis, lo que aporta Mires es que las instituciones se constituyen *siendo* una promesa básica de *proteger* y *compensar* las privaciones y los sufrimientos propios de la vida corriente; esto es, *cuidar*. No es otro su sentido fundante. Entendemos entonces la radicalidad de las menciones con que Améry desarrolla el tema de la confianza materializada en el “cuidado”. Porque lo que está involucrado en el quebrantamiento de la “confianza en el mundo” es el conjunto de la institucionalidad que instituye una “forma de vida”.

El quebrantamiento de la “confianza en el mundo” nos refiere, pues, no a una condición de la privacidad del sujeto, no es un asunto propio de un *supuesto* mundo interno. Nos refiere a la trama vincular en que el sujeto está inscrito. El quebrantamiento de la “confianza en el mundo” designa, como concepto, la fisura de un *pacto de precisa índole política*, que permite volver sobre un enunciado propuesto páginas arriba: *lo político es constitutivo del sujeto*. En consecuencia podemos precisar, con Cornelius Castoriadis, que:

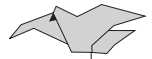
ser socializado significa en primer lugar y ante todo catectizar²⁰ la institución existente de la sociedad y sus significaciones imaginarias. Estas significaciones pueden ser: los dioses, los espíritus, los mitos, los tótems, los tabús, la parentela, la soberanía, la ley, el ciudadano, el Estado, la justicia, la mercancía, el capital, el interés, la realidad, etc. La realidad es con toda evidencia una significación imaginaria, y en cada sociedad su contenido concreto está ampliamente codeterminado por la institución imaginaria de la sociedad²¹.

Castoriadis nos permite entender que de lo que habla Améry es del quiebre de la confianza en el conjunto de la institucionalidad imaginaria en que se estructura una “forma de vida”. Desde la trama vincular más

¹⁹ Mires, ob. cit., p. 46.

²⁰ “La catexis hace que cierta energía psíquica se halle unida a una representación o grupo de representaciones, una parte del cuerpo, un objeto, etc.”. Laplanche, Jean, Jean-Bertrand Pontalis, *Diccionario de Psicoanálisis*. Madrid, Labor, 1971. Dicho más sencillamente, es adherirse afectivamente al mundo sociocultural y material.

²¹ Castoriadis, Cornelius, Las raíces psíquicas y sociales del odio, en *Figuras de lo pensable. Frónesis*. Madrid, Cátedra, Universidad de Valencia, 1999, p. 183.



próxima, hasta la gran institucionalidad mediante la que se instituye y estructura esa significación imaginaria que nombramos como el Estado. Frente a la tortura, como frente a otras agresiones brutales propias de la guerra, todas las instituciones infringen *su promesa básica* de cuidar, de socorrer, de proteger. Ninguna otra promesa se sostiene si ésta se incumple. Ninguna promesa queda en pie si no es cierto que “solo puedo sentir sobre mi piel aquello que quiero sentir”²².

Entonces, ¿por qué relacionar la subjetividad entendida como *ludus*, con esta cuestión de la confianza en el mundo? Nos adentraremos en esta cuestión paulatinamente.

3.1.2. *Lenguaje y subjetividad*

Con relación a la cuestión de la subjetividad, Pablo Quintanilla nos suministra una primera delimitación cuando afirma que:

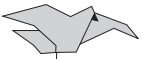
la clave es ver la mente como constituida en la interacción con los otros. Inicialmente esta corriente de reflexión se desarrolló bajo la influencia de Nietzsche, para quien la mente es una comunidad de agentes, y de Freud quien concibió la mente como estructurada en unas regiones que permanecen a la sombra, gracias a la luminosidad de otras. El yo deviene una construcción social al interior de una forma de vida, y los estados mentales no son entendidos como atributos de la mente sino como descripciones de la acción intencional misma, a cuyo agente se le atribuye una mente²³.

Conviene, pues, detenerse en este rico contenido.

En primer lugar, Quintanilla asume una ruptura con una concepción *monádica* o unitaria de la mente, de índole cartesiana. Será entonces nuestro punto de partida una conceptualización mediante la cual entendemos que la subjetividad en su origen es un reflejo no mecánico ni pasivo de interacción libidinal *en* la trama vincular en que emerge y se funda

²² Améry, ob. cit., p. 91.

²³ Quintanilla Pérez-Wicht, Pablo, El lenguaje de la intimidad. Sobre la constitución intersubjetiva de las emociones, en Alfonso Flores, Magdalena Holguín, Raúl Meléndez (comps.), *Del espejo a las herramientas. Ensayos sobre el pensamiento de Wittgenstein*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional de Colombia, 2003, p. 246.



como tal. Somos en y desde el origen un *nosotros vincular* (comunidad de agentes; regiones). Originalmente no hay, entonces, un “quien” unitario y aislado, sino una potente y activa agencia libidinal²⁴ en que se “imprime” la trama vincular en que tal agencia acontece interactuando con los otros “cuidadores”. Entonces, lo que designa la expresión “confianza en el mundo” es una *cualidad*²⁵ de la trama vincular en que emerge la subjetividad. La “confianza en el mundo” se instituye tanto en el abrazo que acoge como en el conjunto institucional que quienes abrazan *representan* para el infante. Cabe preguntarse al respecto con Castoriadis²⁶: “¿qué es la madre?

²⁴ “Libido: energía postulada por Freud como sustrato de las transformaciones de la pulsión sexual en cuanto al objeto (desplazamiento de las catexis), en cuanto a la meta (por ejemplo, sublimación) y en cuanto a la fuente de la excitación sexual (diversidad de zonas erógenas). Laplanche y Pontalis, ob. cit.

²⁵ Menciona al respecto Giddens: “El que muy diferentes asentamientos culturales alimentan una ‘fe’ en la coherencia de la vida cotidiana, la cual es realizada a través de las interpretaciones simbólicas de los interrogantes existenciales, es algo, como veremos más abajo, muy importante. Empero, la estructura cognitiva del significado no generará fe sin el correspondiente nivel de compromiso emocional subyacente - de cuyo origen somos completamente inconscientes. Confianza, esperanza y coraje gozan de una gran relevancia para semejante compromiso [...] ¿Cómo se realiza esa fe en términos de desarrollo psicológico del ser humano? ¿Qué es lo que crea un sentido de seguridad ontológica que el individuo mantendrá a través de transiciones, crisis y circunstancias de alto riesgo? La confianza en los anclajes existenciales de la realidad, tanto de tipo emocional como cognitivo, se apoya en la confianza en las personas, adquirida en las experiencias tempranas de la infancia. Lo que Erik Erickson, siguiendo a D. W. Winnicott, llama ‘confianza básica’ constituye el nexo original desde el que emerge una orientación que alberga elementos emotivos y cognitivos, el mundo-objeto y la autoidentidad. La experiencia de la confianza básica es el núcleo de la ‘esperanza’ de la que habla Ernst Bloch, y está en el origen de lo que Tillich llama ‘el coraje de ser’. Desarrolladas en virtud de las atenciones afectivas de los primeros tutores, la confianza básica enlaza, destinalmente, la autoidentidad con la estimación de los otros. La reciprocidad con los primeros tutores que la confianza básica presupone es una sociabilidad sustancialmente inconsciente que precede al ‘yo’ y al ‘mi’, y que es, a priori, la base de la diferenciación entre ambos”. Giddens, Anthony, *Modernidad y autoidentidad*, en Josexo Beriain (comp.), A. Giddens, Z. Bauman, N. Luhmann, U. Beck, *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona, Anthropos, 1996, pp. 45 y 46. De manera más amplia, las reflexiones de Giddens pueden ser consultadas en: Giddens Anthony, *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Barcelona, Ediciones Península/Ideas, 1994.

²⁶ Citamos a Castoriadis aunque representa un cierto monismo que podemos considerar “blando”, y en cuanto tal no cartesiano, que no encierra la subjetividad en un “mundo privado”. Pensamos que cuando Castoriadis menciona el psiquismo original como *mónada*, no dista de nuestra afirmación, en que consideramos que “la subjetividad en su origen es un reflejo no mecánico ni pasivo de la interacción humana, de la trama vincular, en la que emerge y se funda como tal”. Lo que queremos significar es que



¿Acaso no es la representante ante el bebé tanto de la sociedad existente como de tres millones de años de hominización?"²⁷.

En segundo lugar, partiendo del "nosotros" original, apunta Quintanilla que "el yo deviene una construcción social al interior de una forma de vida". Dicho de otra manera, si la subjetividad en su origen es "la impresión" de la trama vincular propia de la interacción humana en que emerge; podemos precisar ahora que de este "nosotros" deviene un "yo" como resultado de una intensa construcción social. Y más precisamente habrá que decir que el tránsito de la construcción social es: del "nosotros" original, a través del "tu" cuidador²⁸ y de un "él" normativo²⁹, hacia el "yo".

Entendemos entonces que los sujetos y las "formas de vida" se instituyen a propósito de la *incorporación de la "confianza en el mundo" y de la norma*; que estas dos dimensiones son constitutivas de lo humano *personal y social*. Son también el *nudo fundamental de sentido* que anuda al sujeto a la "forma de vida" mediante un pacto del que deriva el sujeto la *certeza* de que cuidará al otro y será cuidado por el otro. Dos autoras argentinas, Diana Kordon y Lucila Edelman nos ayudarán a comprender estos enunciados del "cuidado" que ellas denominan "enunciados de fundamento"; dicen al respecto: "Es imposible no pertenecer, por lo tanto sería imposible concebir una situación por la cual algún sujeto pueda verse no involucrado en el sistema de ideales y el consenso social propuesto"³⁰. Los "enunciados de fundamento" aluden entonces a:

la ineluctable pertenencia social que todos los sujetos tenemos. Es decir, que *constituye un pacto, un acuerdo que establece indefectiblemente todo sujeto con el orden social* para sentirse reconocido, para poder sentirse perteneciente al orden social, para poder sentirse perteneciente a una determinada cultura, a determinados valores, a determinada

siempre que se conceda, como lo hacemos nosotros, un lugar activo a la subjetividad en su emergencia, y se considere su agencia, se puede asumir como punto de partida un cierto monismo que en el mismo acto de su constitución, se configura de manera plural como el "nosotros" fundante de la intersubjetividad.

²⁷ Castoriadis, Psique y educación, en Castoriadis, ob. cit., p. 206.

²⁸ Un "tu" que emblematiza el abrazo cuidador en que se instituye el sujeto.

²⁹ Un "él" que emblematiza la ley que constituye al sujeto.

³⁰ AA. VV., *Efectos psicosociales de la represión política. Sus secuelas en Alemania, Argentina y Uruguay*. Buenos Aires, Goethe-Institut, 1994, pp. 77 y 78.



historia: este sujeto se hace cargo de lo que se denominan *enunciados de fundamento* del cuerpo social y toma esos enunciados de fundamento como palabras de certeza³¹.

Habrá que destacar que cuando se afirma que este proceso se realiza en el contexto de una “forma de vida”, se est  mencionando que se cumple mediado por una comunidad de lenguaje, por lo que requerimos como precisión establecer que: “no se debe restringir el concepto de lenguaje al lenguaje verbal. Hay lenguajes no verbales, como la pintura, la música o la danza, que pueden ser llamados lenguajes porque son formas simbólicas compartidas intersubjetivamente que permiten la comunicación de agentes intencionales y la descripción del mundo”³². Y, por supuesto, que también son formas simbólicas los lenguajes gestuales y táctiles entre los que el abrazo y la caricia se destacan. Adicionalmente, habrá que aclarar que no se est  considerando el lenguaje (o los lenguajes) en una acepción meramente literal. Antes bien, estamos considerando, junto con Víctor J. Krebs, que se trata de: “Una *capacidad inminentemente expresiva de las palabras*”³³.

112

Afirmamos, pues, que en el marco de una “forma de vida”, se asiste al proceso social y cultural (contextual) de construcción de la subjetividad, la que acontece mediada por la apropiación del lenguaje (los lenguajes), e involucra la construcción social de las creencias y las emociones. Y afirmamos que lo central de este proceso humano de construcción de la subjetividad está caracterizado por la producción del *sentido* de la experiencia cotidiana, que es propiamente a lo que conduce la mencionada capacidad inminentemente expresiva de las palabras. Entendemos entonces los procesos de producción de sentido, como la capacidad de leer (intuir, dar cuenta, entre otras operaciones) el acontecer de los sucesos cotidianos *descifr ndoles* a propósito de la trama significativa / expresiva del lenguaje en que los sujetos est n inscritos. Y entendemos la trama significativa / expresiva del lenguaje como referida al contexto propio de la trama vincular en que la subjetividad emerge.

³¹ *Ibíd.*, p. 78 ( nfasis agregado).

³² Quintanilla, *ob. cit.*, p. 256.

³³ Krebs, Víctor J., El problema de la subjetividad y la importancia de ver aspectos en Wittgenstein, en *Del espejo a las herramientas*. Bogotá, Universidad Javeriana, 2003, pp. 284 y 285 ( nfasis agregado).



3.1.3. Juego y subjetividad

De lo que se trata en este apartado es de entender el juego como un operador cultural de gran importancia en la construcción sociocultural de la subjetividad, apoyados en *Homo Ludens*, un texto de Johan Huizinga. Este autor despliega el papel del juego en la vida cotidiana, y en campos tales como el derecho, la guerra, el saber, la poesía, la filosofía, el arte, entre otros, advirtiendo que: “lo lúdico queda en el trasfondo de los fenómenos culturales”³⁴. Considera Huizinga que el juego:

en su aspecto formal, es una acción libre ejecutada “como si”, y sentida como situada fuera de la vida corriente, pero que, a pesar de todo, puede absorber por completo al jugador, sin que haya en ella ningún interés material ni se obtenga en ella provecho alguno; que se ejecuta dentro de un determinado tiempo y un determinado espacio, que se desarrolla en un orden sometido a reglas y que da origen a asociaciones que propenden a rodearse de misterio o a disfrazarse para destacarse del mundo habitual³⁵.

De manera adicional, Huizinga destaca “la porfía, (que) se convirtió entre los griegos en una función cultural tan intensa que se consideró como algo corriente y lleno de valor y ya no siendo como juego”³⁶.

Ahora bien, interesa concentrarse en una de las características del juego mencionada por Huizinga que asumimos como central, como *la vía por donde se escapa de la literalidad del mundo hacia la construcción de sentido en horizontes cada vez más amplios*. Tiene que ver esta característica con que el juego transcurre “como si”³⁷. Interesa detenerse entonces en ese dispositivo que, por ejemplo, se pone en acción cuando un niño se monta sobre un palo, “como si” este palo fuese un caballo, y corriendo grita emocionado: ¡Arre caballito! En esta escena, el niño encuadra su acción en todas las características mencionadas por Huizinga. Está en una situación libre y separada de la literalidad de su vida corriente; desplegada en un tiempo y en un espacio propios; en un ámbito emocional y social propios; en una circunstancia en que la situación imaginada por el niño

³⁴ Huizinga, Johan, *Homo ludens*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1968, p.64.

³⁵ *Ibid.*, p. 26.

³⁶ *Ibid.*, p. 47.

³⁷ La expresión “como si” es mencionada por varios autores como *quid pro quo* (Loc. lat., literalmente, “algo a cambio de algo” (Drae.com).



(montar a caballo), es a su vez *la regla*, razón por la cual el niño no podría simplemente caminar, sino que *tiene* que trotar *como* lo hace el caballo. El juego acontece entonces en el acto mismo en que el niño se separa de la *literalidad* de su vida corriente y hace de su actuación una *metáfora*; esto es, actúa “como si” estuviese montando a caballo. Estimamos que es este “como si”, propio de la situación del juego, lo que Huizinga afirma que es *lo lúdico que queda en el trasfondo de los fenómenos culturales*.

Entonces, afirmamos que los fenómenos culturales propios de las sociedades democráticas que conocemos operan con el trasfondo de este “como si”. Lo que quiere decir que de manera reiterada, en lo que consiste el avance de la construcción cultural, es en separarse *de la literalidad* del mundo de la vida corriente para proyectarse en la construcción posible de formas culturales alternativas a lo existente. Dicho de otra manera, el “como si” es el dispositivo del que la construcción cultural deriva su *flexibilidad* y *fluidez*.

La reflexión anterior abre la posibilidad de observar cada dinámica cultural existente, incluida la subjetividad, en una dinámica bipolar, en que un polo representa las formas más “naturalizadas” y rígidas de la “forma de vida”, de lo que somos, que entonces, justo por su rigidez, tienden a perder su capacidad lúdica. Y otro polo representa las expresiones más flexibles, fluidas y en proceso de transformación que, justamente por conservar su capacidad lúdica (de actuar “como si”), se separan de la literalidad y avanzan hacia diversas versiones de “lo posible” que es otro nombre del “como si”³⁸. Esta movilidad y fluidez de la cultura se instituye y expresa, al tenor de la posibilidad de nombrar y operar, nuevas formas culturales, separándonos de la *literalidad* reiterativa de la vida corriente para encontrar y actuar, mediante los tropos del lenguaje, las *metáforas* que cada vez dan cuenta de lo que *somos / vamos siendo*.

Cuando al final de su ensayo *En las fronteras del espíritu*, Améry declara que: “el espíritu es, en gran parte, efectivamente, un *ludus*”, nos propone, al tenor de la reflexión que hemos realizado, un asunto de gran importancia. Porque entendemos que el *ludus* del que habla Améry, al constituirse en fundamento de la subjetividad, está designando que lo humano puede

³⁸ En la presentación de este texto habíamos denominado a estas dos tendencias presentes tanto en la subjetividad como en la “forma de vida” como una tendencia autoritaria y como una tendencia a la democracia.



ser más que la literalidad reiterativa de la vida corriente. Justamente esta capacidad de separarse de la literalidad y ser otra cosa, es propiamente lo que nombramos como la dignidad. Un texto de Savater sobre Pico de la Mirándola nos ilustra al respecto. Dice Savater, interpretando a Pico: “El hombre *puede ser todo*, es decir, cualquier cosa, lo que quiera”³⁹.

3.1.4. *¿Por qué ludus y confianza?*

Partiremos de una frase de Améry para avanzar en desplegar la cuestión que nos interesa. Dice Améry: “con el primer golpe, no obstante, se quebranta la confianza en el mundo. El otro, *contra* el que me situó físicamente en el mundo y *con* el que solo puedo convivir mientras no viole las fronteras de mi epidermis, me impone con el puño su propia corporeidad”. Observemos este texto de Améry, frase a frase:

“Con el primer golpe, no obstante, se quebranta la confianza en el mundo”. Ya habíamos convenido en entender la “confianza en el mundo” como un asunto eminentemente político, pero, ¿qué tiene que ver en esto el *ludus*? Pensamos que lo podemos decir con una frase que por supuesto requerirá explicaciones: *El primer golpe encierra al sujeto en la “literalidad” de su desamparo*. Como si súbitamente fuese conminado a existir en una realidad literal, sin movilidad ni flexión posible; toda metáfora se desvanece entonces. La escena de la tortura acontece como “naturalización” extrema, como “única” realidad. No tiene antecedentes ni consecuentes posibles; excepto la muerte. En el mismo sentido, al generalizar sobre vivencias de victimización, menciona Sofsky:

la presencia del terror es de una inmediatez absoluta, comprime el tiempo en un ahora sin horizonte, en un instante fuera del tiempo. La víctima no está en condiciones de ver lo que está ocurriendo a la luz de un pasado o un futuro y, gracias a ello, tomar distancia. Ya no puede relacionarse con la situación y por lo tanto tampoco puede relacionarse consigo mismo y con los demás⁴⁰.

Para comprender a cabalidad la escena de la tortura tendremos que convenir que no estamos solo frente al torturado y los torturadores, sino que estamos

³⁹ Savater, Fernando, Avatares de la dignidad humana, en *Las razones del antimilitarismo y otras razones*. Barcelona, Anagrama, 1984, pp. 19 y 20 (énfasis agregado).

⁴⁰ Solfky, Wolfgang, *Tiempos de horror. Amor, violencia, guerra*. Madrid, Siglo Veintiuno, 2004, p. 105.

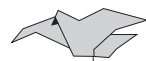


frente a lo que ellos representan. Los torturadores representan una delirante pretensión societal. Esto es, que el acto de la tortura opera sobre el torturado, tal como el régimen político (en cuyo marco acontece la tortura) opera sobre la “forma de vida”: con la pretensión de suprimir el flujo de la producción intersubjetiva de la existencia sociocultural, para *fijar* de manera extrema “una” realidad, como la única realidad posible. Dicho de otra forma, lo que representan los torturadores es la pretensión extrema de eliminar el *ludus*, esa capacidad de deriva societal a propósito del “como sí”, para imponer “su” realidad como la única opción de realidad. De una manera más general, lo que los torturadores representan es *una inversión del orden del desarrollo cultural*: el polo de mayor “naturalización” de las formas sociales, harto despojado de *ludus*, se abalanza con ímpetu criminal sobre el polo de mayor capacidad de transformación y pluralidad, con la pretensión de eliminarle. Porque lo que representa la víctima es justamente la capacidad de transformación (*ludus*) en el momento de ser aplastada y reducida a mera literalidad.

Continúa Améry, en el párrafo que estamos analizando: “El otro, *contra* el que me sitúo físicamente en el mundo y *con* el que solo puedo convivir mientras no viole las fronteras de mi epidermis, me impone con el puño su propia corporeidad”. ¿Quién es el otro? ¿Quién es aquel con quien solo puedo convivir? Podemos asumir que este *otro* es, en primer lugar, cualquier otro en un sentido serial e intercambiable; o un otro significativo con quien la comunicación acontecerá a propósito de la capacidad inminentemente expresiva de las palabras en un ámbito de encuentro cercano. Y también, que es el Otro, la institución imaginaria de la sociedad, representada en las promesas contenidas en los contratos sociales escritos o implícitos. Esto es, que ese otro del que habla Améry es la “forma de vida” en la que alguien como el torturador también existe. El orden signifiante / expresivo que constituye una “forma de vida”, encarnado en un sujeto singular que “me impone con el puño su propia corporeidad”.

Esta es tal vez la más angustiada frase de Améry, que podemos traducir como una pregunta por la “forma de vida” en que emerge un personaje tal como el torturador, *cumpliendo una función oficial*. Por ello, dice Améry, “con pasmo el torturado ha experimentado que el otro puede existir como soberano absoluto, cuyo poder equivale a un poder de infligir dolor y de destruir”⁴¹.

⁴¹ Améry, ob. cit., p. 106.



3.1.5. El prójimo o el “enemigo”

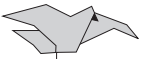
Partiremos de afirmar que la percepción del otro como prójimo o como enemigo no es un asunto propio del virtuosismo o de la malevolencia personal de los sujetos. Antes bien, creemos que la percepción del *otro* es, en lo fundamental, un asunto mediado por el imaginario social. O más propiamente, siguiendo la pista que nos traza el propio Améry, un asunto referido a la hegemonía de ciertos valores, creencias e ideas que rigen los “contratos sociales” escritos o implícitos. Tendremos entonces que aclarar de qué habla Améry (y, por consiguiente, qué entenderemos nosotros) con el término “contrato social”. Porque no nos ocupará una concepción erudita del contrato social a la manera en que lo han formulado los filósofos, con la pretensión de dilucidar la idea de *justicia*. De lo que habla Améry es del imaginario social, que entendemos nosotros también con la noción de “mentalidad”, como lo habíamos propuesto en la presentación de este documento. Améry vincula una idea básica del “cuidado” de sí y del otro con el imaginario social que considera es el fundamento de todo “contrato social” explícito o implícito. Por ello, seguiremos una visión singular del “contrato social”, consistente con las ideas de Améry, que presenta Inés González Bombal. Dice esta autora argentina:

117

El contrato social es ese cuerpo mínimo de valores, creencias e ideas sobre lo que el orden social debe ser. No es algo que se circunscribe al debate de los filósofos o los académicos (que en todo caso lo formulan con mayor o menor éxito). El contrato social es un acuerdo sobre reglas y normas que nos indican desde dónde se juzga en una sociedad lo que está bien y lo que está mal, lo admisible y lo inadmisibile, lo justo y lo injusto. El contrato social es como el *a priori* de la cultura política: el sentido común (o el *sensus communis* como lo denominaba Kant) de la gente común que se siente parte de algo en común⁴².

Entendemos entonces en nuestro texto, bajo la denominación de “contrato social”, al *a priori* de la cultura política que se constituye mediante valores, creencias e ideas sobre lo que el orden social debe ser, *siendo* estructurado desde una idea medular referida al “cuidado” de sí y del otro. En esta perspectiva, entendemos también el “cuidado” de sí y del otro como la categoría y, a su vez, como la experiencia que permite descifrar lo que está

⁴² González Bombal, Inés, *IV Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Hacia un nuevo contrato social para el siglo XXI. Memoria*. Buenos Aires, 1998, p. 24.



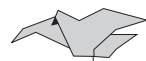
bien, lo justo y lo admisible en una “forma de vida”. Y, más precisamente, entendemos que el “cuidado” de sí y del otro es el imaginario *en* que se instituyen: el vínculo social, el “contrato social” y el imaginario en que se funda el Estado social de derecho. Observaremos este asunto a propósito de algunas referencias específicas de Améry.

“No hay ningún puente que salve la distancia entre ambos. La moderna tortura policial desconoce la complicidad teológica que en la Inquisición vinculaba a ambas partes”⁴³. Entendemos esta frase de Améry como ausencia radical de complicidad entre el torturado y el torturador; no existe ningún *vínculo* entre ellos. Esto es, que el torturado de manera clara y precisa es *inocente*; el torturador no lo es, en ningún caso.

Luego del primer golpe y del quebrantamiento de la confianza en el mundo, dice Améry: “el contrato social muestra entonces otro texto y otras cláusulas: ojo por ojo y diente por diente. Se puede organizar la vida también según esta máxima. No es posible cuando es el otro quien te rompe los dientes y te deja el ojo morado, cuando tú mismo sufres indefenso al enemigo en que se ha convertido el prójimo”. En su primer movimiento, la frase de Améry es una apelación a ese otro texto presente también en todo contrato social: la venganza⁴⁴. Sin embargo, asume que “no es posible”, porque quien te rompe los dientes y te deja el ojo morado

⁴³ Améry, ob. cit., p. 99.

⁴⁴ Sobre la venganza se refiere Sofsky, así: “La venganza elimina el tiempo y la historia, barre con todo cuanto parece haberse conseguido entretanto. Cuando llega la hora, se olvidan de golpe décadas de armisticio, de paz, de consenso. El poder de la venganza es tal que consigue dar marcha atrás al reloj de la historia. Devuelve a los enemigos a sus inicios. [...] En el devenir del tiempo, la venganza es un elemento de permanencia. Mantiene presente el pasado, la derrota, la deportación, la opresión, el crimen, el asesinato de amigos, de parientes, compatriotas. La venganza guarda la memoria de los muertos, se mantiene fiel a ellos. Quiere continuar allí donde los muertos ya no pueden hacerlo. No en vano se realizaba el juramento sobre la espada en las catatumbas o ante tumbas o monumentos fúnebres. La venganza no se conforma con el duelo en silencio y las proclamaciones piadosas. Exige hechos. El enfrentamiento armado tiene que borrar, reparar, invertir la experiencia de la derrota. Es un salto de la impotencia del sufrimiento al orgullo de la acción”. Y más adelante en la misma página, Sofsky anota: “Al igual que el agradecimiento, la venganza forma parte de la memoria moral de la sociedad”. Sofsky, ob. cit., pp. 181 y 182. A lo anterior, agrega Sironi: “La venganza es la expresión de aquello que los duelos no realizados (tras los genocidios, las masacres y las torturas...) insta a hacer a los vivos, tanto a las víctimas como a los verdugos”. Sironi, Françoise, *Psicopatología de la Violencia Colectiva*. Madrid, 451 Editores, 2007, p. 158.



es un otro. Y agrega que no es posible apelar a la venganza cuando se sufre indefenso al enemigo, quien pareciera ser que no por su condición de torturador, deja de ser un otro, un prójimo. ¿Cómo entender esto? Pensamos que se trata de que el torturado está frente a un impresionante *dilema moral* que le presenta dos opciones. Una, referida a claudicar al mundo de valores, de creencias y de ideas en que se ha instituido junto con otros apelando a la venganza (ejercida aunque sea solo como deseo no satisfecho), y por esta vía ingresar a la despiadada visión del mundo del torturador y *ser entonces uno con él*. La otra opción es permanecer fiel a los valores, las creencias y las ideas que le configuran como sujeto; y entonces permanecer indefenso e inerte, contemplando la acción del torturador, sin renunciar a otorgarle el estatuto de humanidad compartida que le instituye como prójimo, como semejante.

Si hemos entendido correctamente el texto de Améry, estamos ante una brutal implicación de la victimización, configurada por un intenso *dilema moral* para la víctima; dilema en que lo que está en juego es la configuración de la subjetividad de la víctima: apelar a la venganza (aunque sea como deseo) es “convertirse” a la visión de mundo del perpetrador. Y reconocer como un otro legítimo al perpetrador, y permanecer indefenso bajo su despiadada acción, es pedirse a sí mismo, o pedir a alguien, más de lo que se puede pedir a un ser humano. Por esto menciona Sironi: “la ausencia de venganza no es obvia”⁴⁵.

3.1.6. *El contrato social según Améry*

Dice el autor: “La tortura supone una inversión absoluta del mundo social: en este podemos vivir sólo si reconocemos también la vida al prójimo, si dominamos el impulso expansivo del yo, si mitigamos su sufrimiento”. Mediante esta frase, llegamos de lleno a la cuestión del contrato social entendido como *a priori* de la cultura política.

Porque para diferenciar un mundo democrático de esa “inversión absoluta del mundo social” que constituye *el mundo de la victimización masiva*, delinea Améry los puntos cardinales del contrato social del que viene hablando; que son tan elementales como importantes: la vida, el autodomínio y el cuidado del otro.

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 167.



Se trata, en primer lugar, del “reconocimiento de la vida del prójimo”. Nos apoyaremos para la comprensión de este primer postulado en Carlos Eduardo Maldonado quien propone:

La preocupación auténtica por los derechos humanos equivale exactamente a la preocupación por la posibilidad de la vida, el sentido de la vida y la necesidad de la misma. De la vida de los individuos en general, en primer lugar, pero también, contemporáneamente, de la vida de grupos, comunidades, etnias y sociedades enteras⁴⁶.

Y más adelante agrega:

Lo que nos ocupa aquí, es determinar en sus rasgos más esenciales y generales, lo que sea la vida humana como fundamento. [...] No se trata, por tanto, de una mera aprehensión de la vida, sino de su comprensión como fundamento de todo lo demás, como principio supremo y absoluto: absoluto, es decir ab-soluto, que no se disuelve ni se explica a partir de otras cosas, sino que es, ella, fundamento de todas las demás⁴⁷.

120

El segundo punto del programa de Améry es crucial. Dice: “si dominamos el impulso expansivo del yo”. Este punto es el pertinente reconocimiento de que *eso* que Améry observaba en sus torturadores: “el exceso en la expansión desenfundada”⁴⁸, es un riesgo presente en todos los sujetos. No es que existan unos malvados sujetos a propósito de su configuración “personal”. Es que todos estamos bajo el riesgo de una desenfundada expansión del yo⁴⁹, en los contextos específicos en que se realiza nuestra existencia.

⁴⁶ Maldonado, Carlos Eduardo, *Hacia una fundamentación filosófica de los derechos humanos*. Bogotá, Arango Editores, 1999, p. 7.

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 26.

⁴⁸ Améry, *ob. cit.*, p. 101.

⁴⁹ Dice Freud: “La investigación psicológica o, más rigurosamente, la psicoanalítica, muestra que la esencia más profunda del hombre consiste en impulsos primitivos de naturaleza elemental, iguales en todos y tendientes a la satisfacción de ciertas necesidades primitivas. Estos impulsos primitivos no son en sí ni buenos ni malos. Los clasificamos, y clasificamos así sus manifestaciones, según su relación con las necesidades y las exigencias de la comunidad humana. Debe concederse, desde luego, que todos los impulsos que la sociedad prohíbe como malos — tomemos como representación de los mismos los impulsos egoístas y los crueles — se encuentran entre tales impulsos primitivos”. Freud, Sigmund, *Consideraciones sobre la guerra y la muerte*, en *Obras Completas*, tomo II, *ob. cit.*, p. 2108.



El tercer punto del programa de Améry, “si mitigamos su sufrimiento”, remite al núcleo del imaginario social, habida cuenta de las promesas de protección y cuidado que fundan las instituciones democráticas en la modernidad. Es elemental, tanto como ambicioso, el contrato social de Améry. Y habrá que reseñar que a nuestro entender éste solo será posible en una sociedad en que *el Estado se constituya en el decidido constructor y en el garante de la confianza* entre semejantes, diferentes y extraños; entre adherentes y opositores. Pensamos que esta función central de ser constructor y garante de la confianza, de sostener el estatuto de humanidad digna en que se instituye el otro, incluido el opositor radical, es irrenunciable.

3.1.7. La memoria inscrita en el cuerpo

Menciona Améry: “En el torturado se acumula el terror de haber vivido al prójimo como enemigo”⁵⁰. Sin entrar aún en los efectos psicosociales de la victimización, se estima que de lo que habla Améry en esta frase es de la dinámica *acumulativa* propia del acontecer de la subjetividad en que *todo se conserva*. Esto es, que existe una irreversibilidad del acontecer humano que es propiamente lo que denominamos *la memoria inscrita en el cuerpo*. ¿Esto implica que invariablemente se producen daños irreparables? No, no quiere decir esto. Ni que invariablemente se produce daño; ni que el daño sea irreparable. Recordemos que dice Améry: “no me encuentro ‘traumatizado’, sino que mantengo una plena relación espiritual y psíquica con la realidad”⁵¹. Lo que esto quiere decir es que aunque un daño fuese reparable, la memoria del daño permanece; tanto como que la rehabilitación de un eventual daño acontecerá como una *vivencia segunda*, siendo la *vivencia primera* la del daño. Y que las dos vivencias permanecerán en la memoria. Así opera la subjetividad⁵².

⁵⁰ Améry, ob. cit., p. 107.

⁵¹ *Ibíd.*, p. 191.

⁵² Dice Freud: “Tocamos aquí el problema general de la conservación en lo psíquico, problema apenas elaborado hasta ahora, pero tan seductor e importante que podemos concederle nuestra atención por un momento, pese a que la oportunidad no parezca muy justificada. Habiendo superado la concepción errónea de que el olvido, tan corriente para nosotros, significa la destrucción o el aniquilamiento del resto mnemónico, nos inclinamos a la concepción contraria de que en la vida psíquica nada de lo una vez formado puede desaparecer jamás; todo se conserva de alguna manera y puede volver a surgir en circunstancias favorables, como por ejemplo, mediante una regresión de suficiente profundidad”. Freud, Sigmund, *El Malestar en la Cultura*, en *Obras Completas*, tomo III, ob. cit., p. 3020.



Otra cosa es considerar como posible que se rehabilite un sujeto victimizado cuando permanece bajo la hegemonía del “mundo de la victimización masiva”. Esto es, que asumimos que la afectación o el daño *no son un asunto personal ni privado de quien padeció la victimización*. Como si el acto de la victimización no estuviese directa y precisamente relacionado con un cierto “contrato social” prevalente en una determinada sociedad, y no hubiese sido ejecutado en nombre de la institución imaginaria de la sociedad. Arriesgaremos a este respecto una hipótesis: mientras “el mundo de la victimización masiva” permanezca siendo hegemónico, y el acto de la victimización permanezca *impune*, la agresión *continuará sucediendo* como una vivencia simbólicamente eficaz sobre el cuerpo de quien fue objeto de tal agresión⁵³. Volveremos sobre las implicaciones psicosociales de esta hipótesis.

3.2. *Cuerpo y Carne*

3.2.1. *Conceptos*

Améry pareciera utilizar, a veces de manera indistinta, a veces de manera diferenciada, dos términos: *cuerpo* y *carne*. A menudo parecen sinónimos intercambiables por razones de estilo. A veces está claramente diferenciado su uso. Asumimos en este documento que no son lo mismo, e intentaremos darles un contenido específico y diferenciado a cada uno de estos dos términos. *El contenido que queremos proponer se refiere a que la tortura se ejecuta sobre la carne transformando al cuerpo en carne*. Porque *entendemos el cuerpo como construcción sociocultural de la subjetividad*, construcción que invariablemente se realiza sobre la *carne*, esto es, sobre el organismo. Interesará establecer entonces estos términos como nociones, para lo cual seguiremos una reflexión propuesta por Sara Paín y Gladys Jarreau. Según estas autoras, la *carne*, esto es, *el organismo*: “es una estructura material que conserva la estabilidad del ser vivo a través de una programación reguladora”⁵⁴; carne u organismo designan al *cuerpo físico*.

⁵³ Y nos arriesgamos, más allá del caso de tortura de Améry que venimos analizando, a extender esta hipótesis al caso de la mujer violada cuando el violador permanece impune; al desplazado, cuando el perpetrador permanece impune; y así, a otras situaciones victimizantes. Mientras el perpetrador permanezca impune, tenderá a configurarse la vida cotidiana de la víctima como un proceso sistemático de revictimización habida cuenta de la eficacia simbólica del acto y, más precisamente, de la huella entonces instalada en la memoria corporal.

⁵⁴ Paín, Sara y Gladys Jarreau, *Una psicoterapia por el arte, teoría y técnica*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1994, p. 76.



Afirman Paín y Jarreau:

Además de la programación innata, *el organismo* es capaz de registrar las coordinaciones senso-motrices adquiridas de manera tal que puedan ser utilizadas por el individuo de una manera automática. Desde este punto de vista, el organismo es la memoria del funcionamiento. La capacidad representativa no puede desarrollarse sino bajo la condición de que una parte de sus adquisiciones esté disponible sin pasar por la conciencia⁵⁵.

El *cuerpo* designa una construcción sociocultural singular realizada en una forma de vida; esto es, que se construye en la socialización. Es “acto, vivencia, presencia”⁵⁶, o como diríamos nosotros, *subjetividad*. Afirman Paín y Jarreau que “lo posible” pasa por el cuerpo sobre tres planos⁵⁷: el de las coordinaciones sensomotrices⁵⁸, el de los afectos⁵⁹, y el de la constitución del yo⁶⁰. El cuerpo asumido como subjetividad expresa

⁵⁵ Idem.

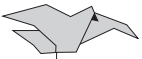
⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ “El cuerpo es el lugar donde se realizan las coordinaciones sensomotrices entre las percepciones y las acciones, donde las mismas adquieren un sentido”; *ibíd.*, pp. 76. Esto es, que toda la larga serie de coordinaciones senso-motrices asociadas: a la postura, a la marcha erguida, a la escritura; además de la gestualidad propia del mundo emocional, entre otras, a la vez que pasan por el organismo en el proceso de su construcción, constituyen propiamente el cuerpo.

⁵⁹ El cuerpo es también el lugar de resonancia de la emotividad. “Todo contribuye al surgimiento de la emoción. Estas emociones sentidas en el cuerpo, buscan expresarse a través de movimientos y sensaciones, transformables respectivamente en gestos y colores. La representación y su contenido manifiesto constituyen el signo complejo de una vivencia emocional”; *ibíd.*, p. 77. Esto es, que los sistemas de creencias y emociones de los que habíamos hablado páginas arriba, (más la gestualidad que le les es propia), se construyen en la dinámica intersubjetiva de la socialización, mediadas por el lenguaje, como construcción y apropiación del cuerpo.

⁶⁰ “Al mismo tiempo que es el asiento de las coordinaciones senso-motrices y de los afectos, el cuerpo es también el asiento del ‘yo’ corporal que es la primera imagen de identificación del sujeto consigo mismo. Se puede decir que, al comienzo, el sujeto es su cuerpo; no solamente la forma de su cuerpo tal como le es reflejada por el espejo, sino fundamentalmente su cuerpo eficaz, ese instrumento que le obedece cuando él quiere alcanzar una cosa. Toda representación señala entonces al mismo tiempo un yo-proprietario (del cuerpo en tanto que causa) y un yo-autor (de la obra en tanto que efecto)”; *idem*. Habíamos afirmado páginas arriba que el “yo” del que hablamos deviene del “nosotros” original, mediado por un “tú” cuidador y un “él” normativo. Instancias que entonces se “incorporan” —esto es, se hacen cuerpo—, constituyendo al sujeto; o sea, que una diversidad de instancias constituyen una expresión que en la vida social aparece como unidad: *el sujeto*, ante sí mismo y ante los demás.



entonces *la unidad* de una pluralidad de instancias, a propósito del impacto de la *imagen corporal*, en la medida en que ésta es imagen de identificación del sujeto consigo mismo, y a propósito de la construcción de una *biografía* – *en primera persona, esto es, de un “yo” que habla* –, que *articula y vincula* narrativamente al sujeto, de manera relativamente coherente, mediante el lenguaje.

Es entonces *la subjetividad* la extrema paradoja de una *unidad no unitaria* instituida en el lenguaje. Porque la unidad es solamente una relativa *coherencia narrativa*; una biografía por construir. Extrema es su fragilidad, porque *es una pluralidad de instancias anudadas mediante un pacto vincular* (confianza y norma). Pero también es extrema su potencia, porque instalado en ese pacto vincular, el sujeto puede construirse a sí mismo en el más amplio horizonte posible.

3.2.2. El texto de Améry sobre “cuerpo” y “carne”

En este apartado se trata de dar cuenta de un *dolor singular*. No estamos hablando de cualquier otro dolor por intenso que sea; pretendemos dar cuenta del dolor que se produce cuando el agresor es quien *encarna* la institución imaginaria de la sociedad.

Partiremos de una afirmación de Améry: “El torturado no cesa de asombrarse de que todo aquello que, según sus preferencias, cabe denominar alma, espíritu, consciencia o identidad, se anonada cuando las articulaciones del húmero se quiebran y fragmentan”⁶¹. Entendemos esta frase en un sentido específico: el torturado no cesa de asombrarse de que la subjetividad (*el cuerpo*) se “anonada” cuando las articulaciones (*la carne*) se quiebran y fragmentan. Conviene precisar la expresión “se anonada” en todas sus acepciones, según el diccionario (rae.com): Anonadar: 1. tr. Reducir a la nada. U. t. c. prnl. 2. tr. Causar gran sorpresa o dejar muy desconcertado a alguien. 3. tr. Apocar, disminuir mucho algo. 4. tr. Humillar, abatir. Es brutal la frase: *la “subjetividad” se reduce “a la nada” cuando, como efecto de la tortura, la “carne” se quiebra.*

Ensayemos ahora la interpretación de otro texto de Améry cambiando una palabra, que identificaremos porque la colocaremos entre comillas dobles

⁶¹ Améry, ob. cit., p. 107.



y la resaltaremos con bastardilla. Los cambios de palabra se refieren a “carne” por “cuerpo”, o viceversa. Dice Améry:

Es tentador seguir especulando sobre el tema. El dolor, decíamos, es la máxima exaltación imaginable de nuestra corporalidad. Pero quizá sea todavía algo más, es decir, la muerte. A la muerte no nos lleva ningún camino transitable lógicamente, pero también nos sea lícito pensar que mediante el dolor se nos abre una vía sensible hacia ella. Al final nos encontraríamos ante la ecuación: cuerpo=dolor=muerte, que en nuestro caso se podría reducir a la hipótesis de que la tortura —bajo la cual otros nos transforman en “carne” —, anula la contradicción de la muerte y nos deja vivir nuestro propio cese. Pero así nos fugamos a la realidad objetiva. Podemos alegar como única disculpa la experiencia personal; además debemos añadir como explicación que la tortura posee *character indeleblis*. Quien ha sido torturado, permanece tal. La tortura deja un estigma indeleble, aunque desde un punto de vista clínico no sea reconocible ninguna traza objetiva⁶².

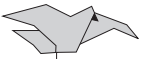
Iremos frase a frase, estableciendo el contenido de este largo testimonio.

“Es tentador seguir especulando sobre el tema. El dolor, decíamos, es la máxima exaltación imaginable de nuestra corporalidad. Pero quizá sea todavía algo más, es decir, la muerte”. Entendemos esta frase como ratificación de la acepción de “anonadar” que asumimos para interpretar el sentido de la primera frase analizada: la subjetividad reducida “a la nada” mediante el dolor infligido .

“A la muerte no nos lleva ningún camino transitable lógicamente, pero también nos sea lícito pensar que mediante el dolor se nos abre una vía sensible hacia ella”. Esta frase contiene explícitamente la hipótesis que plantea Améry: el dolor singular del que hablamos, generado por la transgresión de la dimensión del “cuidado” del contrato social, abre una vía sensible *hacia la vivencia de muerte del “cuerpo”, esto es, de la subjetividad*.

“Al final nos encontraríamos ante la ecuación: cuerpo=dolor=muerte, que en nuestro caso se podría reducir a la hipótesis de que la tortura —bajo la cual otros nos transforman en “carne” —, anula la contradicción de la muerte y nos deja vivir nuestro propio cese”. Esta frase precisa la hipótesis de Améry,

⁶² Améry, ob. cit., p. 98.



quien la comenta en términos de que bajo la acción de la tortura otros nos transforman en “carne”, esto es, que se anula toda contradicción con la muerte y *se asiste* auténticamente a la muerte del “cuerpo”, de la subjetividad, al propio cese. Entendemos entonces que la muerte del “cuerpo” es el cese de la subjetividad y en cuanto tal, una vivencia real de muerte del sujeto. Como menciona el propio Améry: “su ‘cuerpo’ se realiza de forma total en la autonegación”⁶³; “se transforma totalmente en “carne”⁶⁴.

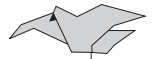
Entendemos que *la vivencia de la muerte* no es una “experiencia” en el sentido en que venimos desarrollando la conceptualización presentada en este texto. La vivencia que menciona Améry es todo lo contrario. Estamos ante la interrupción brutal del tiempo; ante la supresión radical de toda metáfora, ante la imposibilidad de producción de sentido, ante la imposibilidad de interpretar apelando a la trama significativa / expresiva que constituye al sujeto. De lo que habla Améry es de un suceder mudo, “inefable” (inefable: 1. adj. Que no se puede explicar con palabras. rae. com). Es en este caso lo “inefable” un encuentro brutal con un límite del lenguaje, pero no como pregunta sino como *encierro radical en la literalidad* en que sucede en el acto de victimización⁶⁵.

Continúa Améry afirmando: “Pero así nos fugamos a la realidad objetiva. Podemos alegar como única disculpa la experiencia personal”. Nos parece

⁶³ Améry, ob. cit., p. 97.

⁶⁴ Améry, ob. cit., p. 98.

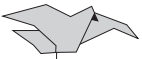
⁶⁵ Fernando Bárcena y Joan-Carles Mélich proponen una visión de esta vivencia, generalizando la experiencia de dolor de las víctimas del siglo XX así: “Primero viene el miedo, que te vuelve dócil y obediente; sumiso. Porque el miedo paraliza. Luego es el anuncio del dolor, el dolor que se avisa, *el dolor anunciado*. Y entonces crece más el miedo, hasta transformarse en un terror indescriptible, que te hace llorar, que te hace gemir, que te empuja a ser de nuevo un niño aterrorizado. Por fin el dolor salvaje, que empieza poco a poco, pero que crece y crece y sube y se extiende y lo recorre todo. Te hace sentir todo el cuerpo como mera carne. Eres todo cuerpo. Todo tu yo es cuerpo, es carne herida, carne desgarrada, carne ensangrentada, golpeada. Un saco, un objeto... Tu cuerpo eres tú y *tú eres un cuerpo desordenado*, un cuerpo que no obedece, un cuerpo en manos de otro cuerpo que hace con él lo que quiera a voluntad. Al final te dejas llevar. No sientes nada. Has entrado en el jardín de la apatía. Nada importa. No importa ya lo que hagan con un cuerpo que no sientes como propio. Entrás en el jardín apático del silencio total. Tu cuerpo autista calla, no se expresa, es ‘eso’, una figura, un amasijo informe que no te informa de nada”. Bárcena, Fernando y Joan-Carles Mélich, *La mirada excéntrica. Una educación desde la mirada de la víctima*, en José M. Mardones y Manuel Reyes Mate (eds.), *La ética ante las víctimas*, Barcelona, Anthropos, 2003, p. 201.



que esta frase, en su doble movimiento, contiene la paradoja existencial de Améry. “Pero así nos fugamos a la realidad objetiva”, que dice al primer movimiento de la frase, nos parece que *designa que quien estuvo muerto ahora está vivo*; es ésta la fuga a la realidad objetiva. Por eso, “Podemos alegar como única disculpa la experiencia personal”; esto es, que de aquello que no es posible dar cuenta con las palabras, habida cuenta del carácter “inefable” de la vivencia, solo es posible dar cuenta desde “la experiencia personal”. En este punto habrá que entender con pinzas esto de la “experiencia personal”, porque no comprendemos que mediante este giro del lenguaje Améry esté “encapsulando” lo “inefable” de la tortura en un mundo “interior”, en un psiquismo “privado”. Nos resistimos a esa interpretación, que podría conducirnos al monismo cartesiano en la concepción de la mente con el que venimos polemizando a lo largo de este documento. Lo que entendemos es que dar cuenta con palabras de lo sucedido, inscribir el acto de la victimización en alguna trama significativa/expresiva mediante la cual adquiriera sentido, por siniestro que sea este sentido, no es un asunto que dependa exclusivamente de la víctima.

Porque quien perpetró la victimización actuó en el nombre de la sociedad. Entonces, el camino de colocar en palabras el suceso, para que pueda adquirir plenamente su siniestro sentido, *es un camino de construcción compartida de la realidad* (que, recordemos, es una significación imaginaria, según Castoriadis). Lo que queremos decir es que la víctima no podrá dar cuenta de una experiencia con sentido, más que en un radical proceso compartido con la sociedad, de establecimiento de la realidad completa, de la “verdad completa” en que se inscribe el acto mismo de la victimización. Esto es, que no es posible pretender que la víctima dé cuenta de sí, más que en un proceso de establecimiento de la *verdad completa* para que el suceso devenga entonces en acontecimiento intersubjetivamente significativo, compartido con otros y con la “forma de vida” *en cuyo nombre* la victimización se desplegó. Lo mismo acontece con la victimización masiva, dar cuenta de ella requiere del establecimiento de la “verdad completa”.

Y agrega Améry: “Además debemos añadir como explicación que la tortura posee *character indeleblis*. Quien ha sido torturado, permanece tal. La tortura deja un estigma indeleble, aunque desde un punto de vista clínico no sea reconocible ninguna traza objetiva”. Habrá que dar un rodeo para interpretar esta dura afirmación de Améry, sin pretender controvertirla. Aceptamos la frase como está consignada, pero debemos



sugerir el contexto en que Améry la pronuncia. Nos permitimos *sugerir* un contexto a partir de dos indicios significativos. El primero de ellos es la aparición en 1967, luego de más de 20 años de terminada la Segunda Guerra Mundial, de un libro ya clásico en la psicología. Nos referimos a: *Fundamentos del comportamiento colectivo – La incapacidad de sentir duelo*, de Alexander y Margarete Mitscherlich⁶⁶. Particularmente el primer ensayo consignado en este libro: “La incapacidad de sentir duelo, a la cual corresponde un modo alemán de amar”, está elaborado desde la certeza aterrada de los autores de que la sociedad alemana no había elaborado, aún en ese momento, su pasado Nazi. Más aún, que a la muerte de Hitler, lo que siguió fue también la ausencia de elaboración o duelo por la pérdida del líder, razón por la cual el título del ensayo. Según narran los Mitscherlich, luego de terminada la Segunda Guerra Mundial, los alemanes se dedicaron compulsivamente a la reconstrucción económica del país, negándose por esta vía a todo proceso de elaboración de su pasado reciente.

Una noticia de prensa aparecida en Colombia, en el periódico *El Espectador*, del día 1 de septiembre de 2009, nos coloca frente al segundo hecho. Está en una nota de Juan Camilo Maldonado Tovar que lleva por título: *La redención de los traidores de guerra*⁶⁷. El hecho que nos interesa es un “proyecto de ley en Alemania [que] rehabilitaría a unos 100 mil soldados *condenados por la justicia militar del III Reich*”. Ellos, los cien mil, se consideran “las últimas víctimas en ser reparadas”. Más ampliamente refiere la nota de prensa a que:

Quando se cumplen setenta años desde que Alemania invadiera a Polonia, dando así el campanazo de la Segunda Guerra, y tras décadas de actos de reconciliación y contrición, de reparación a polacos y judíos, franceses e israelíes, entre muchas otras víctimas del proyecto militar del nacionalsocialismo, el Bundestag alemán, la cámara baja del Parlamento, someterá a votación el próximo 8 de septiembre de 2009 un proyecto que buscará rehabilitar a los militares que fueron juzgados por traidores durante los seis años que duró la Segunda Guerra Mundial.

⁶⁶ Mitscherlich, Alexander y Margarete, *Fundamentos del comportamiento colectivo. La incapacidad de sentir duelo*. Madrid, Alianza Editorial, 1973.

⁶⁷ Maldonado Tovar, Juan C., *La redención de los traidores de guerra*, *El Espectador*, Bogotá, 1 de septiembre de 2009.

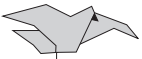


Dicho de otra manera, la sociedad alemana, aún hoy, no ha logrado establecer quiénes eran los “luchadores por la libertad” durante dicha guerra. Tales “luchadores por la libertad” son considerados hoy, tal como los consideró en su momento el régimen Nazi, como traidores de guerra.

Páginas arriba habíamos formulado una hipótesis, y es éste uno de los momentos en que volveremos sobre ella para exponerla detenidamente. Decía la hipótesis: mientras “el mundo de la victimización masiva” permanezca siendo hegemónico y el acto de victimización permanezca *impune, continuará sucediendo la agresión, como evento simbólicamente eficaz sobre el cuerpo de la víctima*. Lo que queremos decir es que cuando una sociedad no ha elaborado su trágica complicidad con los perpetradores de la victimización – sea esta una complicidad activa, en el sentido de la decidida participación en el régimen en cuyo nombre se realizaron tales actos, o una complicidad pasiva, mediante el *silencio* o la *inacción política* –, mientras una sociedad no tenga la capacidad de elaborar su trágica complicidad con el alto grado de *deshumanización*⁶⁸ colectiva de la que la presencia de la “victimización masiva” es simplemente un síntoma, y la *victimización continúe quedando en la impunidad*⁶⁹, no existen condiciones de posibilidad para que las víctimas elaboren el acto mudo, “inefable”, y por tanto reiteradamente doloroso, en que han quedado instaladas. Porque no se trata de un dolor privado; esto es, *no se trata de desprivatizar el dolor de la agresión como si este hubiese sido en algún momento un dolor privado*. En el caso que venimos analizando, el dolor del torturado es y seguirá siendo *un dolor de origen público instalado en su memoria, y por tanto, un dolor que reclama el ámbito público en que puede ser expresado, reconocido y entonces tramitado, para que pueda devenir en acontecimiento con sentido*.

⁶⁸ Estamos usando la expresión *deshumanización* en el sentido preciso en que propone esta noción Ignacio Martín-Baró, quien afirma en la presentación de su más clásico libro: “La primera parte de este libro está dedicada al impacto psicosocial de la guerra: se trata de ver en qué medida y de qué modo la guerra va afectando la salud mental de las personas y grupos, no solo en un sentido patológico clásico, sino *deshumanizando las relaciones sociales más fundamentales*. De ahí la importancia de examinar el ‘trauma’ de la guerra, en los combatientes y víctimas directas, por supuesto, pero también en la población restante, como individuos y como colectividad social”. Martín-Baró, Ignacio, *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*. San Salvador, UCA Editores, 1992, p. 16 (énfasis agregado).

⁶⁹ Sobre el reconocimiento de los efectos de la impunidad como un daño específico sobre las víctimas, que requiere de reparación, ver véase el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Las Palmeras vs. Colombia*, Sentencia sentencia de 26 de noviembre de 2002 (Reparaciones y Costas).



Así que aceptamos la frase de Améry con la salvedad de que, pensamos nosotros, no contó nuestro autor con un contexto societal que hubiese permitido la elaboración y tramitación colectiva y, entonces sí, la elaboración personal de su dolor. En esta perspectiva, el testimonio de Améry es el de una *víctima revictimizada*: una víctima que ante la mudez criminal de su sociedad, “encapsuló” el dolor, cuando decididamente tal dolor era la huella siniestra de una acción colectiva que jamás fue reconocida por el/los perpetrador/es. Sin embargo, recordemos que Améry reivindica: “no me encuentro *traumatizado*, sino que mantengo una plena relación espiritual y psíquica con la realidad”. Para comprender esto apelaremos a otras frases tomadas de su ensayo: *El Resentimiento*⁷⁰, en que propone: “mis resentimientos existen con el objeto de que el delito adquiriera realidad moral para el criminal, con el objeto de que se vea obligado a enfrentar la verdad de su crimen”⁷¹. Más adelante, en el mismo ensayo, agrega: “que el pueblo alemán hiciera maculatura⁷² espiritual no sólo con los libros, sino con todo cuanto se organizó durante esos doce años: he ahí la negación de la negación, un acto azas positivo y salvador. Solo de esta guisa sería legítimo pacificar subjetivamente el resentimiento y declararlo objetivamente superfluo”⁷³.

3.3. Democracia y Fascismo

En la presentación de este texto hemos consignado una consideración que nos permite comprender a las sociedades democráticas contemporáneas en

⁷⁰ Améry, ob. cit., p. 151.

⁷¹ Comentando estas afirmaciones de Améry, dice Reyes Mate: “El uso resentido de la memoria, sobre todo de la memoria colectiva, es un hecho, como también lo es el uso irónico y reconciliador de muchas otras memorias, sobre todo individuales. Desde el punto de vista filosófico habrá que decir dos cosas. En primer lugar, que convendría reflexionar sobre la reivindicación del resentimiento hecha por alguien tan señalado como Jean Améry. Cuando la sociedad se construye a espaldas de su pasado, como sí nada hubiera ocurrido; cuando el superviviente se convierte en una figura molesta a la que se hace el favor de dejarla vivir; cuando los relatos del pasado resultan ser una manía de aguafiestas; entonces, precisamente entonces, el superviviente se agarra al resentimiento y no parará hasta que el verdugo experimente en carne propia que ‘ojalá aquello no hubiera ocurrido’, como le pasa a la víctima. Desear que el verdugo comparta con la víctima la experiencia de que ‘ojalá aquello no hubiera ocurrido’ es un ejercicio de la memoria moral aunque se llame resentimiento... Este resentimiento es una categoría moral que no tiene que ver con la venganza, ni con la expiación”; Reyes Mate, ob. cit., pp. 173 y 174.

⁷² Maculatura: Del lat. *maculātus*, manchado, y *-ura*. 1. f. Impr. Pliego mal impreso, que se desecha por manchado (*Drae.com*).

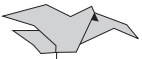
⁷³ Améry, ob. cit., p. 163.



una probable inclinación hacia el totalitarismo fascista. Complejizaremos la afirmación realizada páginas arriba, siguiendo el texto de Améry y sus implicaciones⁷⁴, con respecto a la configuración del “mundo de la victimización masiva”.

Dice Améry: “no solo mis atormentadores estaban imbuidos de una filosofía sádica, sino que el nacionalsocialismo en su globalidad mostraba más la impronta del sadismo que el laque de un totalitarismo de difícil definición”. Partamos, para interpretar esta frase, de la segunda parte de ella, a fin de establecer una posible modulación de los mismos elementos, con la pretensión de desplegar el pensamiento de Améry de manera coherente con el conjunto de la conceptualización presentada de este texto. Dice Améry que: “el nacionalsocialismo en su globalidad mostraba más la impronta del sadismo que el laque de un totalitarismo de difícil definición”. Compartimos su contenido: el nacionalsocialismo mostraba una impronta sádica. Pero, ¿en qué consiste este sadismo? ¿Requerimos de nuevos conceptos para darle contenido a este término? Pensamos que no. Dentro de la conceptualización que tomamos de Huizinga quedó allí, a la vera del camino, una noción que según este autor hace parte del *ludus*: *la porfía*, la dimensión extrema del *ludus*. Conviene pues examinar esta palabra. Según el diccionario, porfía, de porfiar, tiene varias acepciones: porfiar. 1. **intr. Disputar y altercar obstinadamente y con tenacidad.** 2. **intr. Importunar y hacer instancia con repetición por el logro de algo.** 3. **intr. Continuar insistentemente una acción para el logro de un intento en que se halla resistencia (rae.com).** Pensamos que no traicionamos el pensamiento de Améry al asumir que lo que caracterizó como impronta al nacionalsocialismo, tanto como a los perpetradores de la victimización masiva, fue *la porfía* entendida como: altercar obstinadamente y con

⁷⁴ No debería sorprendernos la consideración de una tendencia de la sociedad colombiana hacia el *fascismo* luego del fallo de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, aprobado en acta 374 de diciembre 3 de 2009. En el apartado 11 de dicho fallo, acerca de “otras decisiones”, y luego de un exhaustivo análisis de la penetración mutua del paramilitarismo y la política en el departamento de Sucre, dice la Corte, aplicando su decir a la sociedad colombiana: “Entre las organizaciones criminales cabe distinguir: las desarrolladas al amparo del poder político de un determinado Estado, como la del régimen nacionalsocialista alemán del III Reich; y, las organizaciones criminales que operan en contra del Estado enfrentándose al ordenamiento jurídico, como bandas mafiosas, grupos terroristas, etc. En el primer caso hablamos de ‘aparatos organizados de poder estatales’ entendiéndolo que es el propio Estado quien opera al margen del derecho”, pp. 110 y 111.



tenacidad; hacer instancia con repetición por el logro de algo; continuar insistentemente una acción para el logro de un intento en que se halla resistencia. Ahora bien, la porfía es el último rescoldo del *ludus* en una formación social altamente “naturalizada”.

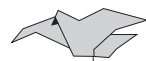
También dice Améry que era mayor la impronta de porfía (según nuestro arreglo de comprensión), que “el laque de un totalitarismo de difícil definición”. Esta segunda parte de la frase la compartimos enteramente, mas no por ello pensamos que esté exenta de explicaciones. ¿Por qué esto de un totalitarismo de difícil definición? Ciertamente el nacionalismo Nazi nos parece como una portentosa colcha de retazos: pobre ideología, ideas místicas, innovaciones de propaganda y otros elementos. Por ello compartimos la visión que del nacionalsocialismo presenta Wilhelm Reich, quien propone: “*El fascismo no es nada más que la extrema consecuencia de todos los tipos de liderazgo no democráticos del pasado. [...] Lo nuevo es el hecho de que la reacción política extrema logró utilizar las profundas ansias de libertad de las masas. El intenso anhelo de libertad, más el miedo a la responsabilidad que entraña la libertad, engendran la mentalidad fascista*”⁷⁵.

132

Estas afirmaciones de Reich señalan que la generación del fascismo, en una particular “forma de vida” tiene que ver, además de la idea de progreso antes reseñada, con una mentalidad hegemónica, que no es otra cosa que un “contrato social” signado por el autoritarismo sobre el que la reacción política extrema logra fundar un tipo singular de régimen político; entonces, el resultado bien puede constituir un “totalitarismo de difícil definición”.

Avanzando en la reflexión, reseñamos que Améry asume una definición del sadismo “en términos de una psicología existencial, perfilándolo como la negación radical del otro, como la negación al mismo tiempo del principio social y del principio de realidad”. Estas frases nos permiten perfilar aún más a qué nos referimos cuando hablamos de fascismo. En primer lugar, encontramos como elemento sustantivo “la negación radical del otro”. Entendemos esta frase de Améry primero como afirmación y luego como negación. Porque la “negación” radical del otro encierra

⁷⁵ Reich, Wilhelm, *El irracionalismo fascista*, en *La función del orgasmo*. Buenos Aires, Biblioteca de Psicología Profunda, Paidós, 1977, pp. 187 y 188.

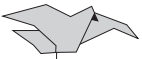


fatídicamente la “afirmación” radical de sí mismo, a propósito de la “tendencia expansiva del yo” de la que hemos hablado previamente. ¿Cómo entender la “afirmación” radical de sí mismo como definitoria de un colectivo? La entendemos como la existencia, en una sociedad, de un segmento poblacional férreamente cohesionado alrededor de *la ilusión* (no necesariamente tiene que responder a la realidad, más aún, suele ser simplemente la *ilusión*) de que vive una forma de vida instituida alrededor de una “única” noción del *bien*, que se erige entonces como única verdad. Ilusión de forma de vida que puede expresarse, por ejemplo, alrededor de la preeminencia de “una” sola forma de familia, “una” sola forma de la sexualidad, “una” etnia preeminente. Ilusión de forma de vida que se instituye como fraternidad a propósito de segregar⁷⁶ lo que instituye como diferente⁷⁷, como pluralidad, como evidencia de la multiplicidad de lo social y de la vida. La ilusión de que se vive “una” forma de vida recubre y oculta “el ansia de libertad” que produce el radical encierro en la *literalidad reiterativa* de esa forma de vida hegemónica, tanto como el “temor al ejercicio de la libertad” requerido para fluir y construir una forma de vida alterna, en tanto que habría que hacerse cargo de los propios actos y de las consecuencias sociales y personales de los mismos. Se entiende que estamos ante un sector poblacional férreamente cohesionado alrededor de la *ilusión* de que vive “una” forma de vida, coexistiendo *ansiosamente* con plurales expresiones de la multiplicidad en que se expresa lo social, tanto como la vida.

Es del carácter ilusorio de la forma de vida que se desprende la potente dinámica colectiva de la “afirmación radical de sí mismo”; justamente porque lo que se colige de su carácter *ilusorio* es la *pertinencia compulsiva de su ratificación*. En este marco de conflictos y contradicciones, no existe necesariamente una sola forma de resolución de las tensiones. El

⁷⁶ Dice al respecto Leguil: “No conozco más que un solo origen de la fraternidad, es la segregación. Todo lo que existe está fundado en la segregación”, y continúa diciendo: “esa fraternidad, que es siempre una fraternidad de privilegios, no se funda sino en la exclusión de los que no hacen parte de la casta, ese goce del hermano que Freud busca captar en el goce narcisista”. Leguil, François, *Política del psicoanálisis y psicoanálisis de la política*. Medellín, Departamento de Psicoanálisis de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Antioquia, 2001, pp. 80 y 83.

⁷⁷ Segregación de la diferencia que entonces se *emblematisa* como menos que humana en personajes con capacidad de recibir el desprecio y el odio colectivos: desechables, drogadictos, prostitutas, homosexuales, travestis, por ejemplo.



asunto problemático acontece cuando, al decir de W. Reich, “la reacción política extrema” encuentra la oportunidad de asaltar y tomar el Estado convirtiéndolo, no en garante de la confianza, sino en el más representativo de los ejercicios políticos contemporáneos, caracterizado por Leguil:

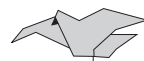
La política se resume así: mostrar a un pueblo cuál es su enemigo, es decir, solidarizarse con la institución alrededor del *odio por el otro*. Freud dice que es eso lo que hace el sujeto. Cuando se tiene un peligro interno, es decir, un peligro pulsional, se actúa como lo haría un ministro del interior, que dice que la subversión interna es un asunto teledirigido por el extranjero. [...] Freud trata a las instituciones como personas, es decir, trata a una institución como a un sujeto⁷⁸.

Entonces, es más simple entender cómo el *odio al otro* agenciado por el régimen político cataliza las “tendencias expansivas del yo”. Cómo la “afirmación de sí” se transforma en porfiada pertinencia de “destruir al otro”. Y habrá que decir que la política definida como el odio al otro es la negación suprema de los postulados básicos (vida, confianza, cuidado) sobre los que se contruyó en Occidente la institución imaginaria de la sociedad democrática. Dicho de otra forma, la política definida como el odio al otro no es más que la barbarie *en* la cultura, con capacidad de destruir tanto al otro como a sí mismo. El fascismo, entonces, además de ser la extrema consecuencia de todos los tipos de liderazgo no democráticos del pasado (que mencionaba W. Reich), es *el imperio de lo uno*⁷⁹; solo admite *más de lo mismo* (tendencia expansiva del yo), con exclusión radical, porfiada y entonces homicida de cualquier expresión de la diferencia, del pluralismo, de la multiplicidad.

En segundo lugar, en la frase de Améry que estamos analizando encontramos: “la negación al mismo tiempo del principio social y del principio de realidad”. ¿Cómo entender esto? A propósito de la conceptualización que venimos desarrollando entendemos que reconocer al otro nos sitúa en un campo social signado por la diferencia, por el pluralismo y, más en general, por la multiplicidad de lo social, en particular, y de la vida en general. También nos sitúa en una comprensión de lo social como flujo, como transformación reiterada a

⁷⁸ Leguil, ob. cit., p. 149 (énfasis agregado).

⁷⁹ Vía esta por donde el fascismo muestra su irredimible cuño monoteísta.



propósito de la presencia del *ludus* (del “como sí”) en el trasfondo de toda formación social. Entendemos, pues, el principio de lo social como flujo, y el principio de realidad como multiplicidad. La “negación al mismo tiempo del principio de lo social y del principio de realidad” desde la que se constituye el fascismo, es la negación del flujo social y cultural, y la negación de la multiplicidad de lo social y de la vida, a propósito de erigir “una” *ilusión* singular de forma de vida como única opción, como pétrea “naturalización” de lo social. Se instituye entonces esta forma de vida hegemónica, siendo férreamente contenida y controlada por el aparato político-militar en que se sustenta el régimen político que la orienta y representa.

4. El “mundo de la victimización masiva” y la victimización como acto

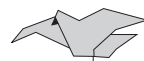
4.1. Un análisis y una síntesis

Queremos preguntar al texto construido en el apartado 3, si es posible diferenciar la sociedad democrática del “mundo de la victimización masiva”, bajo el entendido de que si tal diferenciación es posible, podríamos avanzar en *mostrar* que la victimización como acto es solo un síntoma del alma colectiva en la “forma de vida” en que ella acontece. Acerquémonos a tal propósito mediante un cuadro analítico. En lo posible, para la realización del cuadro nos hemos mantenido con rigor en la conceptualización previamente elaborada; sin embargo, tenemos que reconocer que ha sido pertinente, para la mejor elaboración y comprensión de algunas de las categorías en que se despliega el análisis, agregar algunos conceptos que esperamos sean evidentes para el lector.

Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
1. Vida	Es el fundamento absoluto (ab-soluto); el valor preeminente en que se funda el contrato social y se realizan las prácticas en la forma de vida.	El contrato social se escinde, entre un segmento que reclama para sí el derecho a la vida, como <i>ilusión / valor</i> preeminente, mientras reclama la muerte para otro segmento, que es asumido como no vinculado al contrato social.	Se instaura la victimización como permitida: como <i>mal menor</i> .



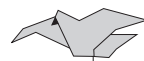
Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
2. Multiplicidad	Se instituyen el contrato social y las prácticas, sobre el reconocimiento de la multiplicidad de la vida y de lo social.	Se escinde el contrato social, significando: para un segmento, que se instituye en <i>la ilusión literal</i> y opresiva de <i>lo uno</i> (bien, verdad, estilo de vida); y para otro segmento que asume la multiplicidad de lo social como fundamento de su experiencia vital.	Eliminación simbólica o física de la pluralidad y del otro diferente.
3. Lenguaje	En la construcción intersubjetiva del lenguaje se desarrolla la “capacidad eminentemente expresiva de las palabras”, designando que “puedo ser otro”; que puedo “ser todo”; prima la expresión metafórica. La construcción intersubjetiva asume el lenguaje como un campo de disputa legítima por el significado.	Se escinde la construcción intersubjetiva del lenguaje: entre un segmento en que prima la literalidad que designa “una” forma de vida hegemónica (bien, verdad); y otro segmento en que prima la construcción metafórica, designando que “puedo ser otro”; que puedo “ser todo”. Tiende a eliminarse la cualidad del lenguaje como campo de disputa legítima, ante la imposición de un “régimen de verdad” oficial.	Se impone la literalidad inefable en que sucede la victimización. Se tiende a destruir la capacidad metafórica del lenguaje.
4. Cultura	Responde a una construcción intersubjetiva de “formas sociales”, fluidas y móviles, en cuyo trasfondo opera el <i>ludus</i> (“como sí”).	Se escinde la construcción intersubjetiva; un segmento de la forma de vida se instala en la hegemonía que instituye un régimen de verdad oficial, naturalizando las formas sociales (porfía); otro segmento responde a una construcción intersubjetiva fluida y móvil en cuyo trasfondo opera el <i>ludus</i> .	“Naturalización” de la victimización. Tendencia a la supresión del <i>ludus</i> .



Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
5. Realidad	Construcción intersubjetiva de “comunidad”, signada por la multiplicidad. La realidad es propiamente el campo de disputa legítima por el significado.	Se escinde la construcción intersubjetiva; entre un segmento que demanda autoridad e inscribe su experiencia en el “régimen de verdad oficial”; y otro segmento en que aún prevalecen la construcción intersubjetiva y la disputa por el sentido y el significado.	No es posible significar el suceso de la victimización; lo vivido tiende a configurarse como inefable.
6. Contrato social	Se funda en la “solidaridad” como valor, creencia e idea que se corresponde con prácticas prevalentes (cuidado de mi y del prójimo, auxilio, ayuda).	Se funda en la ilusión / idea de la solidaridad en tanto que solo tiene validez para aquellos que se adhieren al régimen de verdad oficial, y se suprime para aquellos que instituyen su experiencia vital en la diferencia.	Se transgreden los postulados fundantes (solidaridad, dignidad) del contrato social y del Estado social de derecho.
7. Instituciones	Son fuente de “confianza en el mundo” en tanto se fundan en la promesa de proteger: contra las fuerzas de la naturaleza, la crueldad del destino y la muerte, y compensar las privaciones y el sufrimiento propios de la vida.	Las instituciones se escinden entre aquellos a quienes pretenden proteger y aquellos a quienes desamparan.	Las instituciones transgreden su promesa básica del cuidado al abandonar y desamparar. Se ilegitiman las instituciones.
8. Estado	Se constituye en eje de la construcción y la garantía de la “confianza” entre semejantes, diferentes, extraños y opositores.	Se constituye en eje de la construcción de la desconfianza que escinde la forma de vida: sataniza al otro diferente, al extraño y al opositor.	Preeminencia de medidas de “seguridad” fundamentadas en la militarización de la vida cotidiana.



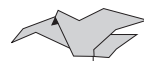
Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
9. Forma de vida	Acontece como despliegue de la multiplicidad, como flujo incesante de lo social, mediante la construcción intersubjetiva y metafórica de plurales sentidos y formas de regulación. La construcción de sentidos y de formas de regulación es función de la forma de vida y expresión de su soberanía.	Se escinde la forma de vida entre un segmento que demanda autoridad e inscribe compulsiva y coactivamente su existencia en la <i>ilusión</i> literal que agencia un régimen de verdad oficial, delegando enteramente su “soberanía”, y otro segmento que pretende construir sentidos y formas de regulación como expresión de su “soberanía” (hacerse cargo de su vida).	Hegemonía de la ilusión de que se vive una única forma de vida. Fragmentación de la forma de vida. Incremento de formas de discriminación y de estigmatización.
10. Pertenencia	Inscripción en la trama vincular contextualizada en que emerge la subjetividad; se apropia la capacidad eminentemente expresiva de las palabras, y por tanto los sentidos y significados básicos de la existencia cotidiana.	La pertenencia se escinde, entre un segmento que se instituye como inscrito en la literalidad ilusoria de la forma de vida, y otro segmento que valida las pertenencias configuradas en la inscripción en la trama vincular contextualizada.	La victimización destruye la trama vincular, los sentidos y significados que nutrían la existencia cotidiana, tanto de la víctima como de la “forma de vida”.
11. Experiencia	Interpretación intersubjetiva de sucesos que leídos (intuidos, entre otras) desde la trama significativa / expresiva del lenguaje, permiten que devengan como acontecimientos con sentido colectivo.	La posibilidad de la experiencia se escinde entre un segmento que interpreta desde un régimen de verdad oficial, y otro segmento que continúa interpretando desde la trama significativa / expresiva en que inscribe su existencia cotidiana.	El carácter inefable de los procesos de victimización imposibilita que tales sucesos devengan como acontecimientos con sentido, tanto para la víctima como para la forma de vida.



Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
12. El otro	Incluye: el otro serial, el otro significativo y el otro de la cultura, que se asume como flujo incesante; incluye como otros legítimos: al diferente, al extraño y al opositor.	Se configura una escisión brutal entre prójimos que son los adherentes al régimen de verdad oficial y a la expansión ilimitada del “sí mismo”, y los enemigos que son todos los demás. La política es el odio y el señalamiento del enemigo.	La victimización constituye a la víctima como enemigo potencial, objeto de la desconfianza pública e institucional.
13. Tratamiento del conflicto	Construcción intersubjetiva y civilista de una representación y tramitación compleja, completa y no violenta del conflicto en que cada uno de los intervinientes está concernido y “se hace cargo” de sí y del otro.	Reducción simplificante del conflicto y las contradicciones a un solo conflicto y una sola contradicción, que instituye al otro como <i>enemigo</i> . Los conflictos internos se convierten en un solo conflicto externo con <i>el enemigo</i> .	Naturalización de la violencia y de la eliminación simbólica o física del otro. Naturalización de la guerra. La victimización estigmatiza al otro: sospechoso.
14. Impulso expansivo del yo	Se contiene mediante una construcción intersubjetiva (el contrato social) que atribuye sentido al autodomínio.	Escinde la construcción intersubjetiva entre aquellos que asumen el impulso expansivo del yo como legítimo, y aquellos que atribuyen sentido al autodomínio.	Victimización con ejercicio brutal de porfía como producto de un ilimitado impulso expansivo del yo por parte del victimario, “legitimada” por el contrato social.



Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
15. Memoria	<p>(i) Experiencia con sentido que deviene en acumulación sistemática de acontecimientos.</p> <p>(ii) Tramitación intersubjetiva <i>ritual</i> del dolor y los sufrimientos propios de la vida cotidiana; devienen en acontecimientos.</p> <p>(iii) La ecuación “cuerpo”=dolor= muerte adquiere profundo sentido <i>ritual</i> como parte del flujo y del orden de la vida.</p> <p>(iv) Es un campo de disputa legítimo.</p>	<p>(i) Turbulencia de sucesos no interpretables, que no devienen como acontecimientos.</p> <p>(ii) Imposibilidad de tramitación intersubjetiva del dolor y el sufrimiento ante la ausencia de certeza de que se trata de lo propio de la vida cotidiana.</p> <p>(iii) La ecuación “cuerpo”=dolor= muerte se expresa como naturalización de la matanza que se asume como mal menor o como precio que hay que pagar.</p> <p>(iv) Hace parte del “régimen de verdad oficial”.</p>	<p>(i) Victimización que se constituye en vivencia inefable de muerte del “cuerpo”.</p> <p>(ii) Victimización que se constituye en vivencia inefable.</p> <p>(iii) Victimización aceptada como natural.</p> <p>(iv) Genera padecimiento masivo y sistemático.</p>
16. Democracia/ Fascismo	<p>El progreso se instaura como un medio y no como finalidad.</p> <p>Flujo constante de la construcción intersubjetiva signada por el pluralismo entre sujetos de derechos que representan plurales versiones del bien. La forma de vida se despliega en la multiplicidad.</p>	<p>El progreso es el fin; la humanidad es un medio.</p> <p>Es “el imperio de lo uno” (bien, verdad, <i>ilusión</i> de forma de vida).</p> <p>Hegemonía de “contrato social” autoritario.</p>	<p>Victimización del inocente.</p> <p>La forma de vida sufre la incidencia de la victimización masiva, lo que constituye y amplía un <i>espiral de victimización</i>.</p>
17. Victimización	<p>El contrato social se instituye como construcción intersubjetiva que la prohíbe y en la práctica la erradica.</p>	<p>El contrato social se instituye incluyendo tratamientos diferenciales a adherentes y a enemigos. Con relación a los enemigos el contrato social la permite y la demanda.</p>	<p>“Aniquilación” del supuesto enemigo.</p> <p>La forma de vida sufre la incidencia de la victimización masiva.</p>



Categoría	Sociedad democrática	El “mundo de la victimización masiva”	La victimización
18. Verdad	Construcción intersubjetiva del campo social que se entiende como flujo y como campo de disputa legítimo. Confianza en la delegación al aparato de justicia, para el establecimiento de la verdad.	Es hegemónico un régimen de verdad oficial impuesto, que oculta la realidad completa, la cadena completa de los responsables de la victimización, y que pretende responsabilizar a las víctimas de su propia situación.	Vivencia inefable.
19. Justicia	Construcción intersubjetiva, altamente ritualizada de la realidad y la verdad completas, que deviene como acontecimientos significativos en la vida colectiva.	Escisión de la forma de vida expresada en que un segmento pretende el ocultamiento, la negación o la justificación de la victimización como “mal menor” o como “precio que hay que pagar”. Otro segmento propugna por justicia.	Tendencia a, o instalación de la impunidad.

El cuadro nos permite *mostrar* cómo la guerra se expresa mediante: i) la escisión societal, de la cultura y de la forma de vida, del lenguaje, del contrato social y, entonces, de la realidad; ii) la transgresión, por las instituciones y el Estado, de sus enunciados fundantes, y entonces la transformación de los valores fundantes de la sociedad democrática en meras ilusiones en el “mundo de la victimización masiva”, y iii) la degradación del lenguaje, de la realidad y de la memoria, que dejan de ser campos de disputa legítimos en el “mundo de la victimización masiva”, para devenir en ámbitos férreamente instituidos y controlados por la actuación de un régimen de verdad oficial.

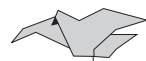
También es preciso el cuadro en *mostrar* la imposibilidad de la experiencia, y los campos en que se constituye lo “inefable”, con su creciente dosis de sufrimiento: el lenguaje, la realidad y la memoria. Y es más potente y preciso en su coherencia interna, en *mostrarnos* los campos en los que se expresan las relaciones entre el “mundo de la victimización masiva” y la victimización como acto: todas las categorías.



Nos adentraremos entonces en la construcción de una síntesis con relación al aparato analítico que hemos desplegado. Para avanzar, presentaremos nuestra síntesis en un segundo cuadro, a la manera de *tesis*.

Tesis 1: "cuerpo" de la víctima	Implicaciones
<p>Existen relaciones entre un singular <i>contrato social</i> en que se instala una forma de vida y la victimización masiva; de manera tal que la victimización masiva constituye una puesta en escena que confirma la existencia de tal "contrato social".</p>	<p>El agente opera con porfía en nombre de la institución imaginaria de la sociedad. Acción sistemática, con porfía, con intención de infligir dolor o sufrimiento. Produce la vivencia del mayor "desamparo". Instituye a la víctima como "enemigo". Se desestructura la "trama vincular". Se induce una desestructuración normativa, y se responde a ello con medidas autoritarias. Se quebranta "la confianza en el mundo": se rompe la promesa básica de "cuidado de mí y del otro". "Anonadamiento" del cuerpo. Fijación en la "literalidad" de la vivencia de muerte que no se constituye en experiencia y, por tanto, en "acontecimiento con sentido".</p>
Tesis 2: "cuerpo" social	Implicaciones
<p>La victimización masiva, en Colombia, constituye una acción que opera con porfía sobre el "cuerpo social", con el mismo agente, la misma intencionalidad y el mismo propósito que encarna el victimario, en el nombre de la institucionalidad imaginaria de la sociedad, sobre el singular cuerpo de su víctima.</p>	<p>El agente opera con porfía en nombre de la institución imaginaria de la sociedad. Acción sistemática, con porfía, que inflige dolor o sufrimiento. Produce la vivencia del mayor "desamparo". Se instituye a la víctima como "enemigo". Se desestructura la "trama vincular". Se quebranta "la confianza en el mundo": se rompe la promesa básica de "cuidado del otro". Se induce una desestructuración normativa que genera anomia; se responde militarizando la vida cotidiana. "Anonadamiento" del cuerpo social. Fijación en la "literalidad" de la vivencia de muerte que no se constituye en experiencia y, por tanto, en "acontecimiento con sentido".</p>

Recorramos estas implicaciones, una a una, estableciendo su significado, teniendo en cuenta que no constituyen recortes analíticos *discretos*, razón por la cual tienden a superponerse unas con las otras.



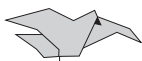
Consideramos que sobre los actos de victimización tenemos un amplio desarrollo, y que conviene concentrarse en los efectos de la victimización masiva sobre el “cuerpo” social.

El agente opera con porfía en nombre de la institución imaginaria de la sociedad. Nos referimos a que la victimización masiva actúa con porfía sobre el “cuerpo” social en tanto que: i) convierte al “cuerpo” social en comunidades receptoras de las víctimas, lo que genera múltiples conflictos y contradicciones entre las víctimas y las “comunidades receptoras”; ii) constituye a las víctimas en el testimonio vivo y amenazante de lo que podría suceder a todos de no instalar su configuración subjetiva en el régimen de verdad oficial; iii) instituye dos mundos separados y contradictorios: el mundo de las víctimas y un “mundo normal”; dos mundos sin nexos ni vínculos que compiten entonces por los recursos simbólicos y materiales disponibles para desarrollar sus proyectos de vida, generándose así lo que la Corte Constitucional colombiana viene denominando como “un estado de cosas inconstitucional”⁸⁰. La Corte Suprema de Justicia viene estableciendo⁸¹ que esta victimización masiva la producen una multiplicidad de agentes: desde agentes públicos, hasta mediaciones privadas (paramilitares), que actuaron con su complicidad o aquiescencia. Estos agentes que operaron directamente los actos de victimización (torturas, masacres, desplazamientos, entre otros), son entonces los mismos que han producido el fenómeno masivo de victimización que opera con porfía sobre el “cuerpo” social.

Acción sistemática, con porfía, con intención de infligir dolor o sufrimiento. La actuación porfiada de la victimización masiva sobre el “cuerpo” social

⁸⁰ Los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre *el estado de cosas inconstitucional*, dan cuenta de la *ausencia generalizada de percepción en la sociedad* de la existencia de un estado de vulneración masiva de derechos, y de la agravación —en incremento— de las condiciones de vulnerabilidad, riesgo o marginación en que se encuentran millones de personas. Ese es también el problema estructural. Convenimos entonces que *la noción de estado de cosas inconstitucional nos coloca ante una doble dimensión del problema estructural al que refiere: en una dimensión, deriva tal estado de un conjunto complejo de omisiones y fallas generalizadas que refieren al funcionamiento de toda la sociedad, de sus instituciones básicas y de las entidades estatales. Y en otra dimensión, refiere a la ausencia de percepción por los/as asociados/as de tal estado de vulneración masiva de derechos y de su agravación (en incremento).* Véase al respecto Jiménez Caballero, Carlos y Andrea Catalina León Amaya, *Sujetos de especial protección constitucional*. Bogotá, MSD, Ministerio del Interior y de Justicia, ESAP, 2009 (inédito).

⁸¹ Véase al respecto el fallo de la Corte Suprema de Justicia, ya citado, mediante el que se condena a Salvador Arana Sus, ex gobernador del departamento de Sucre.



genera, de una parte, una deslegitimación profunda de las instituciones; de otra parte y, fundamentalmente, una pérdida de densidad de la cobertura imaginaria y ritual que ellas constituían, de manera tal que no logran mitigar el sufrimiento propio del vivir. Lo que queda es una *ilusión* de forma de vida, un conjunto de gestos vacíos, sin capacidad de contención.

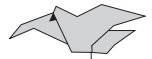
Produce la vivencia del mayor “desamparo”. Se instituye a la víctima como “enemigo”. La victimización masiva tiene como efecto inocultable poblar el escenario urbano nacional de una contundente presencia, que es entonces asumida como de sujetos y colectivos “sospechosos”: la víctima es convertida desde el “régimen de verdad oficial” en enemigo potencial, en extraño, y eventualmente en opositor o en insurgente, lo que tiende a producir tanto en ella como en el “cuerpo social” el máximo desamparo.

Se desestructura la “trama vincular”. Otro efecto de la presencia masiva de las víctimas sobre la forma de vida es que deja de estar claro quiénes son los “propios” y quienes los “extraños”. El efecto de la victimización sobre la forma de vida, escindida entre dos mundos (el mundo de las víctimas y el “mundo normal”), es el repliegue sobre los mundos privados y, entonces, la precarización extrema del ámbito público.

Se quebranta “la confianza en el mundo”: se rompe la promesa básica de “cuidado de mí” tanto como del “cuidado del otro” propia de las instituciones. Esta categoría da cuenta del estallido del imaginario en que se fundamenta el Estado social de derecho.

Se induce una desestructuración normativa que genera anomia;⁸² se responde militarizando la vida cotidiana. Cuando son agentes del Estado quienes producen la victimización masiva, se genera un efecto singular. Porque es quien se reviste de los emblemas de la ley quien entonces la transgrede, y transgrediéndola produce: i) la desestructuración normativa en los sujetos, y ii) la deslegitimación de la ley como fundamento del orden social. Estos dos efectos conducen a una deslegitimación o degradación normativa que suele denominarse como *anomia*. Y ante la anomia, la respuesta del Estado suele ser la militarización de la vida cotidiana, como si lo que se requiriera

⁸² Anomia: 1. f. Ausencia de ley. 2. f. Psicol. y Sociol. Conjunto de situaciones que derivan de la carencia de normas sociales o de su degradación.



fuese una estructura, más que ordenadora, represiva, externa a los sujetos y a su capacidad de producir pautas de regulación de la “forma de vida”.

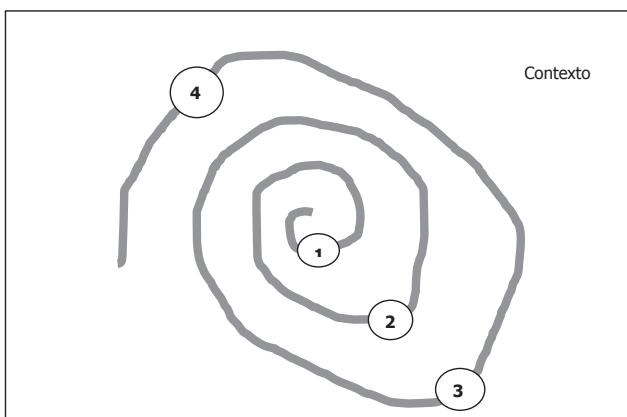
“Anonadamiento” del “cuerpo” y del “cuerpo social”. La desestructuración de la trama vincular se expresa como fragmentación creciente de la forma de vida, de los movimientos sociales y de las expresiones políticas. El “anonadamiento” se expresa en la creciente incapacidad de constituir proyectos sociales o proyectos políticos alternativos, y en la muerte misma del quehacer político en la forma de vida.

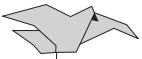
Fijación en la “literalidad” de la vivencia de muerte que no se constituye en experiencia y, por tanto, en “acontecimiento con sentido”. Desde el “régimen de verdad oficial”, la guerra integral aparece como si fuese una verdad ineludible, que no es otra cosa que la aceptación de la muerte de la vida colectiva como horizonte.

4.2. ¿Quiénes son las víctimas?

A propósito del análisis y de la síntesis realizada, pareciera tornarse borrosa la posibilidad de identificar con precisión en el panorama colombiano quiénes son las víctimas, por lo menos desde el punto de vista de la rehabilitación psicológica. Por tanto, propondremos una gráfica que dé cuenta de una *espiral de victimización* que nos ayude a establecer algunas categorías. Ahora bien, se trata de categorías que probablemente solo tendrán utilidad desde el punto de vista de la actuación en el campo psicosocial.

Se volverá sobre las implicaciones de este cuadro en la presentación de procesos institucionales, en el numeral 6.3 de este documento.





Tenemos en nuestra representación cuatro categorías *interrelacionadas* que explicitaremos así:

- Al centro del espiral está el número (1), que da cuenta de las víctimas directas de las acciones de guerra: masacres, torturas, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, desplazamiento forzado, entre otras. *Son las víctimas directas o los sobrevivientes, a las que refieren las definiciones jurídicas*, que en algunos casos, según los datos de Angelika Rettberg mencionados en nota de pie de página 10 de este texto, han sido víctimas de varias formas de victimización.
- Luego encontramos el número (2), que a nuestra manera de entender representa un primer nivel de impacto de la victimización masiva sobre el “cuerpo social”, y que está constituido por *las comunidades de acogida o las comunidades receptoras inmediatas y directas*, que no tendrían por qué asumir esta carga que, a nuestro entender, sobrepasa con creces la obligación constitucional de la solidaridad.
- Posteriormente se encuentran las comunidades municipales que responden al número (3), que si bien no presentan una relación *directa e inmediata* con las víctimas, a la manera en que sí acontece con las comunidades de acogida o receptoras, sí hacen parte de municipios que presentan una concentración especialmente alta de víctimas, particularmente de desplazados forzados; esto es, los municipios en que la disputa por los recursos materiales y simbólicos entre (1) y (2) aparece con mayor contundencia.
- Con el número (4) se representa al “cuerpo social”, de conjunto, victimizado por la presencia de la victimización masiva, tal como se propuso en el apartado de síntesis, páginas arriba.

146

5. El campo psicosocial

5.1. Notas acerca del contexto

Para construir un contexto pertinente a la definición del campo psicosocial habrá que considerar cuatro grandes fuentes generadoras de relaciones sociales deshumanizadas, en una relación específica con variables con



capacidad de definir el acontecer nacional. En este documento, solamente las mencionaremos.

Son fuentes generadoras de relaciones sociales deshumanizadas: i) *el régimen de verdad oficial*,⁸³ que escinde la construcción colectiva de la realidad y de la memoria; ii) *la polarización*⁸⁴ que genera el “conflicto armado interno”, con la consecuente escisión de la “trama vincular”; iii) *la hegemonía de un “contrato social aberrante”*⁸⁵, que infringe los valores y principios fundantes del Estado social de derecho (vida, solidaridad, protección de la vida); y vi) *la victimización masiva*, tanto como su impacto sobre el “cuerpo social”⁸⁶.

Y son variables con capacidad de definir el acontecer nacional:

- El conflicto armado interno⁸⁷.
- La percepción colectiva que *naturaliza* el conflicto armado interno y simultáneamente lo refiere mediante un proceso de *denegación*⁸⁸.
- La larga trayectoria de “autoritarismo” que pareciera pronunciarse; tal autoritarismo acontece no solo como derivado de la histórica presencia de la guerra (tanto en el siglo XIX como en los siglos XX y XXI), sino como una de las más acendradas tradiciones “civilistas” colombianas de ejercicio del poder⁸⁹.

⁸³ Martín-Baró considera también esta segunda gran fuente de producción de relaciones sociales deshumanizadas. Aunque la denomina como “mentira institucionalizada”, tiene el mismo contenido en relación con: “crear una versión oficial de los hechos, una historia oficial, que ignora aspectos cruciales de la realidad”; Martín-Baró, ob. cit., p. 73.

⁸⁴ Coincidimos con Martín-Baró en la caracterización de la polarización extrema como una de las grandes fuentes de relaciones sociales deshumanizadas; *ibíd.*, p. 71.

⁸⁵ En este punto tomamos distancia de la caracterización de las fuentes productoras de relaciones sociales deshumanizadas. Martín-Baró considera directamente las acciones violentas; no incluye en su análisis como referente central al contrato social del que la violencia es solamente una consecuencia; *ibíd.*, p. 75.

⁸⁶ Martín-Baró no incluye una fuente de producción de relaciones sociales deshumanizadas similar a ésta.

⁸⁷ Nuevamente afirmamos que nos sentimos interpretados por el *Informe de Desarrollo Humano, Callejón con Salida*, ob. cit.

⁸⁸ Denegación: “Término propuesto por Sigmund Freud para caracterizar un mecanismo de defensa mediante el cual el sujeto expresa de manera negativa un deseo o un pensamiento cuya presencia o existencia niega”. Roudinesco, Elizabeth, Michel Plon, *Diccionario de Psicoanálisis*. Buenos Aires, Paidós, 2008.

⁸⁹ Véase al respecto: García Villegas, Mauricio, ¿Reforma o sustitución?, *El Espectador*, 5 de septiembre de 2009, en que este columnista menciona: “entre 1970 y 1991 Colombia



- La protuberante inequidad existente en la sociedad colombiana, tanto como los niveles de pobreza y de miseria⁹⁰; habrá que destacar que la mayoría de las víctimas hacen parte de la población colombiana que se encuentra en situación de *miseria*.

Estas cuatro fuentes generadoras de relaciones sociales deshumanizadas, mediatizadas por las variables señaladas, tienen la potencialidad de producir, con destacadas variaciones según los sujetos y sus historias personales y colectivas, *huellas en la memoria inscrita en el cuerpo*, de intensidad variable.

La expresión “*huella en la memoria inscrita en el cuerpo*” alude a que no necesariamente existe en la conciencia de los sujetos un reporte de tal afectación. La eficacia simbólica de la afectación estriba precisamente en su potencialidad para producir efectos, sin que estos sean percibidos a nivel de la conciencia.

Tales efectos son las vivencias ininterpretables que hemos nombrado como *inefables*⁹¹.

5.2. Definición del campo psicosocial

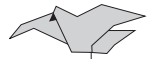
Para efectos de la definición del campo psicosocial asumimos la categoría propuesta por Ignacio Martín-Baró según la cual, la cuestión a que nos referimos, como nuestro objeto preciso y principal, es *la deshumanización del conjunto de las relaciones sociales* que estructuran la “forma de vida” y de gobierno⁹².

vivió 206 meses bajo estado de sitio, es decir 17 años (82% del tiempo). Lo que estaba llamado a ser accidental, es decir el estado de sitio, se convirtió en lo normal, y lo que estaba llamado a ser normal, es decir la Constitución, se convirtió en lo accidental. Es como si a uno le ponen un yeso en una pierna pero nunca se lo quitan”.

⁹⁰ Véase al respecto Sarmiento Palacio, Eduardo, Un paso atrás de la equidad, El Espectador, 30 de agosto de 2009, donde menciona: “A mediados de la semana pasada el Gobierno reveló la información sobre la pobreza y la distribución del ingreso. A pesar de todas las pirotecnias aritméticas, las cifras son desastrosas. En 2008, la pobreza ascendió a 46% y el coeficiente de Gini a 0.59. La primera es una de las más altas de América Latina y la última se encuentra entre las tres peores del mundo”.

⁹¹ Ciertamente, la sola consideración de la asimetría existente entre la pluridimensionalidad de la realidad y la unidimensionalidad del lenguaje, nos permite afirmar que no es insólita la presencia de vivencias inefables en la vida corriente, razón por la cual tendremos que reconocer que hablamos de ciertos inefables específicos al campo psicosocial.

⁹² Véase Marín-Baró, Ignacio, Guerra y salud mental, en *Psicología social de la guerra. Trauma y terapia*. San Salvador, UCA, 1993



Habrá que precisar esta definición, inicialmente en su versión positiva, como producción de relaciones sociales humanizadas / humanizantes, y posteriormente, como producción de relaciones sociales deshumanizadas / deshumanizantes.

5.2.1. Relaciones sociales humanizadas / humanizantes

Para construir esta definición conviene partir de un esquema abstracto, que es lo mismo que decir que se trata de una simplificación. Una gráfica nos ayudada a presentar nuestra comprensión.

En la gráfica, el círculo con una abertura representa la subjetividad en su *incompletud*, que es lo mismo que decir que en su *apertura* al contexto. El cuadrado que la contiene representa el contexto.

Lo que queremos representar es *la subjetividad*, esa *unidad no unitaria*, constituida en una tendencia a ser completada desde: i) el contrato social (mentalidad) en que se instituye como pacto y en cuyo marco se realiza, y ii) el imaginario en que se funda el Estado social de derecho.

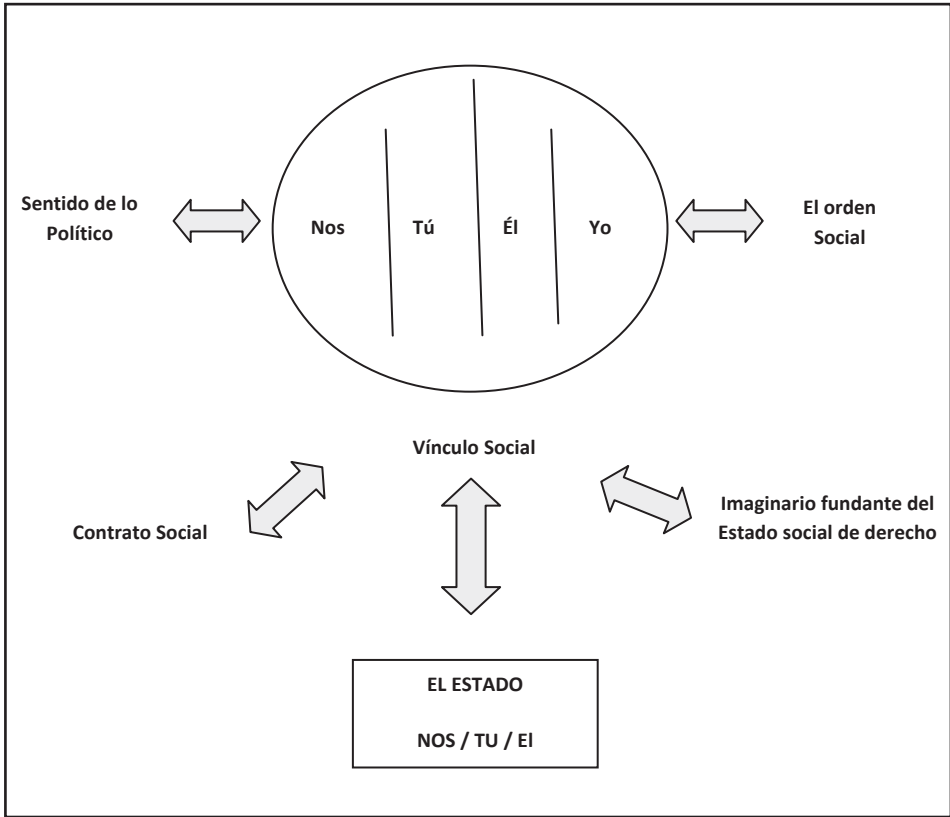
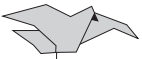
149

En la parte baja del cuadro que representa el contexto ubicamos el Estado en su función primordial e irrenunciable de garante de la confianza (Siguiendo Página).

Nos parece pertinente comentar brevemente la gráfica, para asegurar su mejor comprensión. Habíamos referido páginas arriba que la subjetividad, esa *unidad no unitaria* que estamos representando, se constituye mediante una *activa catextización*⁹³, esto es, mediante vínculos libidinales y mediante la formación de *instancias* de energía libidinal.

Es la instancia inicial: “nosotros”, el reflejo no pasivo ni mecánico de la trama vincular a partir del cual, mediante la *actuación de un “tu” cuidador y un “el” normativo*, deviene un “yo” que habla. Recordaremos que tales instancias se estructuran como unidad mediante el lenguaje en la construcción de una *biografía*, y que todo aquello una vez formado

⁹³ No estamos ante la pasividad que se traduce en simple imitación. Estamos frente a una potente agencia.



permanece en la subjetividad⁹⁴; esto es, que las instancias mencionadas se constituyen como estratos superpuestos permanentemente actuantes, entre sí y con el afuera social y material, perspectiva ésta en que la subjetividad es *vincular*.

Más precisamente, estas instancias las entendemos así:

- El “nosotros” fundante implica que *lo político* nos es constitutivo como instancia y fundamento; nos instituimos invariablemente en un relacionamiento político a propósito de prácticas de “cuidado” (de sí

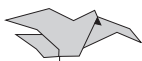
⁹⁴ En este horizonte de formación, la primera instancia es “nos”, la segunda “nos / tu”, la tercera “nos / tu / el”, y la cuarta “nos / tu / el / yo”; esta segunda representación permite dar cuenta más precisa de la complejidad de cada una de las instancias de la subjetividad, y de las condiciones de posibilidad de vínculos entre ellas y de ellas con el mundo.



y del otro) y, entonces, en el reconocimiento del “otro” diferente cuyas primeras expresiones configurantes son precisamente el “tu” cuidador y el “él” normativo.

- El “tu” cuidador es una *función* que suele ser operada por la madre (o por quien la desempeñe). Es una función de acogimiento en que se produce el *abrazo nutricional* que *instituye* la “*confianza en el mundo*”. Nutricio quiere decir nutricional, emocional y, fundamentalmente, simbólico; porque se instituye y alimenta el sujeto de leche, de afecto, y *del sentido y el deber del “cuidado”* en su relación con el “tu” cuidador. Ahora bien, el abrazo en que se instituye la “*confianza en el mundo*” puede ser, a su vez, un abrazo asfixiante, invalidante de sujeto.
- El “él” normativo es una *función* que suele ser operada por el padre (o por quien la desempeñe). Es una función de instalación de *límite, estructura y orden* en la subjetividad, que afecta la configuración de la “*confianza en el mundo*” en su relacionamiento con el mundo social y material, porque *terceriza* la relación de la madre y el niño. Esto es, que opera *separando* al niño de la madre e *instituyendo* el sentido y el deber del “*cuidado*”, *en el ser social* que entonces se constituye y hace imperativo el lenguaje. Esta función de *tercerización* dice en lo fundamental al carácter liberador del límite, la norma y la ley. Porque el límite, la estructura normativa y la ley que separan (y diferencian), liberan del carácter asfixiante / invalidante del abrazo, e instalan la subjetividad en formación en un social relacional. Son entonces el límite, la estructura normativa y la ley, las que permiten la instalación de la subjetividad en formación en el social relacional que instituye el *ser hablante* en la *diferencia(ción) singular* en que se constituye.
- Y es propiamente esta *diferencia(ción) singular* configurada en tensiones fundantes: entre el abrazo y el límite; entre la “*confianza en el mundo*” y la estructura normativa de la subjetividad; entre el sentido y el deber del “*cuidado*” y la ley que les insta en lo social; la que deviene como sujeto que habla y dice “Yo”.

Completaremos este cuadro mediante las siguientes explicitaciones: la primera, que tomaremos del texto de Améry, tiene que ver con que lo que hace imperativo que se instituya la subjetividad en una dimensión



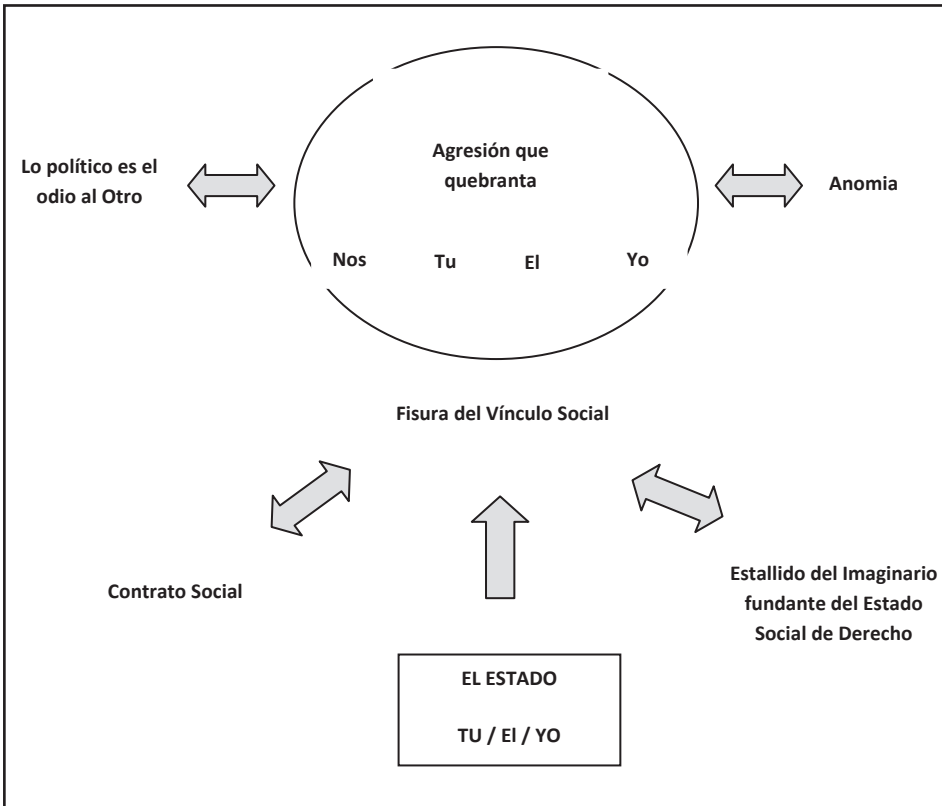
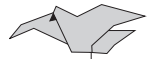
del “cuidado” de sí y del otro, como sentido y como deber, es que esta dimensión del “cuidado” acontezca como emoción, creencia, valor e idea en el “contrato social” hegemónico, en la “forma de vida” en que tal subjetividad emerge; por lo cual, esta dimensión del “cuidado” de sí y del otro es también un parámetro básico desde el cual en dicha “forma de vida” se establece lo bueno, lo justo y lo admisible.

La segunda explicitación, es que este “contrato social” fundamentado en la dimensión del “cuidado” de sí y del otro, que es el *a priori de la cultura política*, es a su vez el imaginario en que se funda el Estado social de derecho. La tercera explicitación es que solo es posible que confluyan la formación de la subjetividad, el contrato social y el imaginario fundante del Estado social de derecho –*instituidos en una dimensión del “cuidado” de sí y del otro*–, en una “forma de vida” en que el Estado y la forma de gobierno son garantes y ejes de configuración del reconocimiento y de la confianza entre diferentes (incluyendo en ellos a los opositores). Este Estado y esta forma de gobierno renuncian entonces a constituirse en sujeto, en un “yo” que habla desde sí mismo.

5.2.2. Relaciones sociales deshumanizadas / deshumanizantes

Partiremos también de una gráfica para mostrar nuestra comprensión de qué son las relaciones sociales deshumanizadas.

Interesa narrar detalladamente esta nueva gráfica. Lo primero será argumentar que invertimos el orden expositivo porque comenzaremos dando cuenta de lo que sucede con el Estado y, más propiamente, con la forma de gobierno. Dos razones nos convocan a alterar el orden expositivo: de una parte, que estamos ante el Estado y, más propiamente, ante la forma de gobierno constituida como sujeto, como un “yo” que habla desde sí mismo, razón por la cual *deja de representar el “nosotros” que en plural designaba el interés general como prevalente*; deja de estar atravesado por la ley y la encarna. La segunda razón tiene que ver con que, en coherencia con el dolor específico que hemos considerado y analizado en este texto, nos referimos centralmente a los procesos de victimización en que son agentes públicos (o agentes privados actuando con su complicidad o aquiescencia) quienes generan la victimización.



Por las dos razones anotadas, se ha suprimido la flecha en doble sentido mediante la que se representaba la relación entre la subjetividad y la forma de gobierno, mediatizada por el Estado, y se ha reemplazado por una flecha en una sola dirección, desde la forma de gobierno hacia la subjetividad.

La forma de gobierno opera en el lugar del “tu” nutricional en la medida en que administra el aparato del Estado; y en el lugar del “el” normativo. Tanto la instancia “tu”, como la instancia “el” se regulan ahora desde la palabra que, *en el nombre de todos*, dice este “yo”. Se constituye entonces un “régimen de verdad oficial”. En esta perspectiva, el “tu” nutricional opera cooptando la subjetividad (como representación del abrazo que asfixia); y el “el” normativo se transforma en *arbitrario* en tanto la ley no le atraviesa; el “yo” dice, en el nombre de todos, desde sí mismo, *encarnando* la ley; tal “yo” se instituye en ley. El carácter arbitrario que asume la ley tiende a generar un estado de *anomia* en el conjunto de la forma de vida.



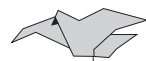
El Estado, y más propiamente la forma de gobierno, deja entonces de constituirse en el eje y el garante de la confianza entre diferentes, y lo político se transforma en el odio al otro. La implicación es que se escinde la “forma de vida” entre: los amigos / adherentes al régimen de verdad, y los enemigos, que son todos los demás.

Para adentrarnos en la representación del *efecto de relaciones sociales deshumanizadas* observaremos que el círculo mediante el que se representa la *subjetividad* ahora está cerrado. Y que bajo el círculo hemos cambiado la frase, que ahora dice: *fisura del vínculo social*. También observaremos que dentro del círculo, propiamente encima del “tu” y él “el” dice: *Agresión que quebranta*, y habrá que continuar con la frase de Améry: *Agresión que quebranta la “confianza en el mundo”*. Sin embargo, los nombres del “tu” y del “el” no se han suprimido (recordemos que las formaciones de la subjetividad permanecen). Entonces, lo que queremos representar es que el “tu” y el “el” han sido *quebrantados* o, mejor, *fisurados* mediante la agresión, aunque en la memoria permanecen.

154

Lo que dice esta representación, con referencia a las víctimas, es que denominamos *deshumanización de las relaciones sociales* a un singular y preciso estado de la subjetividad producido a partir de *la acción* o *la omisión* intencionales de agentes públicos (o de quienes actúan con su complicidad o aquiescencia). Afirmamos que el daño específico producido por tal acción es *la fisura del vínculo social* que fundamenta la subjetividad, el contrato social y el imaginario constitutivo del Estado social de derecho.

Ahora bien, hemos reconocido que las instancias “tu” y “el”, además de ser el fundamento de la “confianza en el mundo”, fueron y siguieron siendo las mediaciones centrales de la configuración del sujeto que *habla* y dice “yo”. Ante su fisura, invariablemente la victimización acontece como avasallador “inefable” que enmudece al sujeto, respecto del acto mismo de la victimización, tanto como respecto de su historia personal y colectiva, y con relación a su expectativa de futuro. Y en el “agujero” que deja en la subjetividad la fisura del *vínculo social* tiende a *fijarse* la imagen literal del acto de victimización impidiendo el flujo en el mundo social y material; toda capacidad metafórica se desvanece. En estas circunstancias de *mudez* y de *fijación* en la literalidad de la escena de la victimización, no resulta entonces posible tramitar lo sucedido como experiencia con *sentido* personal y colectivo.



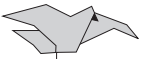
Si, adicionalmente, de quien hablamos como víctima es propiamente de un sobreviviente, a lo anterior habrá que adicionar el dolor producido *inevitablemente* porque no logró “cuidar” a quien murió; y el plus de dolor que incorpora haber sobrevivido a pesar de no haber “cuidado” a quien estaba a su cargo.

Y no hemos desarrollado aún la especificidad del dolor producido por la victimización de la que estamos hablando, que emerge porque quien agrede es propiamente quien tenía la responsabilidad y el encargo institucional de *proteger y de “cuidar”*; que es la razón por la que, *fisurado el vínculo social*, la subjetividad se cierra sobre sí misma *encapsulando el dolor, la mudez, la fijación y la imposibilidad de elaborar con sentido el suceso, para que devenga como experiencia significativa*; entonces, es imposible el duelo mediante el que se podrían elaborar los sucesos y las pérdidas mencionadas. Este proceso completo y complejo es lo que entendemos y nombramos como “*muerte de la subjetividad*”.

Otra implicación de la victimización, relacionada con la producción de relaciones sociales deshumanizadas, tiene que ver con el hecho de que cuando quien agrede es quien tenía la responsabilidad de proteger y de cuidar, se produce un estado generalizado de *anomia* que obstaculiza de manera ostensible el desempeño cotidiano, el relacionamiento básico social y material, tanto para las víctimas como para todos en la “forma de vida”.

5.2.3. Hacia una articulación fecunda: lo político y la subjetividad

Para establecer con precisión las implicaciones políticas y psicológicas de las definiciones propuestas, partiremos del lúcido cierre de una conferencia de tres reconocidos expertos chilenos: Elizabeth Lira, David Becker y María Isabel Castillo, quienes mencionan: “La terapia de traumatizados extremos incluye un proceso subjetivo que está estrechamente articulado con un contexto social [...] esa elaboración se hace individualmente imposible si no se produce una elaboración política en la sociedad, que permita restablecer, de manera concreta y simbólica, la existencia de las violaciones de derechos humanos como hechos efectivamente sucedidos precisamente porque han sido desmentidos y negados por las autoridades responsables de los hechos. *Esta elaboración social y política deriva en un reconocimiento de las víctimas abriendo posibilidades de reparación a nivel*



*individual y colectiva, más allá de los espacios terapéuticos*⁹⁵. Entendemos entonces que la atención de las víctimas, considerando todas las categorías de víctimas que hemos establecido, no se reduce a un asunto técnico. La atención de las víctimas es un asunto de clara índole política que, además, contiene de manera indudable especificidades propiamente técnicas.

Para avanzar en una clara comprensión de la necesaria articulación de lo político y la subjetividad, volveremos a la reflexión propuesta por Kordon y Edelman, autoras argentinas antes citadas, quienes narran que las víctimas en Argentina:

En la medida que se iban instalando en la escena social iban generando un contradiscurso, iban generando otros enunciados. Eso favorecía la elaboración, en su propio psiquismo, del duelo. Es decir, que no había posibilidad de la elaboración personal del duelo en una situación en la que se pudiera suponer algún tipo de neutralidad. Era necesario generar otros enunciados identificatorios⁹⁶.

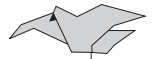
156

Habrá que acercarse con detenimiento a cada uno de estos sustantivos aportes, frase a frase:

La instalación de las víctimas en la escena social. Esta imagen permitirá proponer varios asuntos. En primer lugar, que abordar un trabajo con víctimas y con comunidades receptoras o de acogida implica una idea de “movimiento social”; esto es, de una movilización social y política. En segundo lugar, nos permite volver sobre el *encuadre* del proceso psicoterapéutico, porque el dolor de las víctimas *no es un asunto privado*; la movilización política entonces es una condición necesaria en su proceso de recuperación. En algunos casos podrá ser una condición suficiente, en otros no. A nuestro entender, se trata de una movilización social y política comprometida con el establecimiento de la “verdad” y por el logro de la “justicia” habida cuenta de que: “el problema de la impunidad nos trae

⁹⁵ Lira, Elizabeth, David Becker y María Isabel Castillo, *Psicoterapia de víctimas de represión política bajo una dictadura. Un desafío terapéutico, teórico y político*, en *Victimología. Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, Colección Saber, Sujeto y Sociedad, USAID, Pontificia Universidad Javeriana, Editorial Javeriana, 2008, pp. 122 y 123 (énfasis agregado).

⁹⁶ AA. VV., *Efectos psicosociales de la represión política. Sus secuelas en Alemania, Argentina y Uruguay*, ob. cit., p. 80.

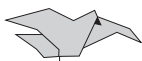


a la cuestión de la función reparadora de la ley⁹⁷. Y habrá que subrayar que tal función refiere centralmente a que la *justicia opere*.

La producción de un contradiscurso. En relación con lo que acabamos de afirmar, habrá que retomar una hipótesis que involucra *el papel reparador de la justicia*. Conviene volver una vez más sobre tal hipótesis, que estaba formulada con relación a la *eficacia simbólica* del acto de victimización sobre la víctima, si el perpetrador permanece *impune*. Porque lo que entendemos es que la “justicia” debe operar un “intercambio simbólico”, que tiene como referente los “enunciados de fundamento” desarrollados en la primera parte de este texto; porque lo que está en juego con relación a las víctimas, en su proceso de superación de los efectos de la victimización, es *el principio de realidad* en que se dirime quién pertenece al orden social, a la cultura, a la historia. Habíamos mencionado que quien *sobrevive* queda atrapado en la contundencia de los “enunciado de fundamento”, razón por la cual, con toda probabilidad, se asume culpable de lo sucedido. Entonces, *¿cuál es la realidad? ¿Es culpable la víctima?* Ciertamente no. Por ello, producir y agenciar “un contradiscurso” que proclame ante sí y ante el mundo su inocencia es crucial. Se trata entonces, relacionando este apartado con el anterior, de un “movimiento social” con capacidad de producir y agenciar un contradiscurso, mediante la producción de “enunciados contrahegemónicos”. Y además, se requieren la verdad completa y la acción de la justicia.

Porque entendemos la *función simbólica reparadora de la justicia* como el ámbito ritual en que se restituye con legitimidad y formalidad, ante el mundo, y centralmente ante la víctima, la inocencia del inocente, en la medida en que se establece la culpabilidad del culpable. La legitimidad de la justicia depende enteramente de su capacidad ritual para producir tal intercambio simbólico. Frente a lo que estamos es ante la contundencia de lo simbólico: *opera como eficacia ritual que revictimiza o como eficacia ritual reparadora*. Opera como rito sistemáticamente reiterado que revictimiza una y mil veces más a la víctima, o al “cuerpo” social, u opera como rito que repara, restaurando legítimamente la inocencia del inocente. Entonces, entendemos que mientras el acto de victimización, o la victimización masiva del “cuerpo” social permanezcan impunes, mediante la eficacia simbólica

⁹⁷ *Ibíd.*, p. 84 (énfasis agregado).



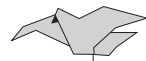
del acto perpetrado las víctimas continuarán siendo revictimizadas, no como metáfora, sino literalmente⁹⁸.

Un contradiscurso que favorece la elaboración del duelo, y la imposibilidad del duelo en la neutralidad. Para entender el trabajo de duelo y la cuestión de la neutralidad que lo hace imposible habrá que referirse: i) a que somos un contexto encarnado, y ii) a que las pérdidas en el “cuerpo” a las que el trabajo de duelo refiere tienen que ver específicamente con el contexto que encarnamos. Recordaremos que el “cuerpo”, que venimos asumiendo como la “subjetividad”, es una construcción intersubjetiva, como lo referimos páginas arriba. Y recordemos que el punto de partida de la subjetividad es una poderosa agencia mediante la que se “imprime” un “nosotros” original del que, mediado por un “tu” cuidador y un “el” normativo, emerge un “yo”. Esto implica que *encarnamos* en el “cuerpo” el sistema de pertenencias, la trama vincular que somos. Este modo de operación de la subjetividad produce entonces la *incorporación* de “aquellos a quienes amamos” y de los “objetos con que nos revestimos” en el diario vivir.

158

En esta perspectiva, en la vida corriente, perder un ser querido, un desencuentro amoroso o la pérdida de un objeto significativo, constituyen auténticas pérdidas: *muere alguien o algo en mí*. Esto quiere decir que cuando muere un ser querido —la madre, por ejemplo—, ese alguien “encarnado” en el “nosotros / tu / el / yo” también muere. Esto es, que ahora *está presente en mí su ausencia*. Duele en extremo esta pérdida no solo por la ausencia física del ser querido. Duele porque ahora *me habita*

⁹⁸ Habrá que decir que *no estamos entendiendo que justicia y sanción penal son expresiones sinónimas o equivalentes*. Estamos entendiendo como justicia el acto ritual mediante el cual se establece con legitimidad y formalidad la culpa del culpable y la inocencia del inocente. La sanción penal podrá, en casos, ser discutible. Pero estimamos que desde la perspectiva de la pertinente rehabilitación psicológica de las víctimas, es inconcebible que el papel ritual de la justicia fuera obstaculizado mediante una negociación. Que no acontezca el proceso ritual mediante el cual, con toda legitimidad y formalidad, *se establezca públicamente la inocencia del inocente y la culpabilidad del culpable*, es propiamente lo que consideramos que constituye a la impunidad como fuente sistemática de revictimización. Más aún, consideramos que antes que sancionatoria, la justicia, en lo concerniente a los esperados impactos psicosociales enfocados a generar relaciones sociales y de gobierno *humanizantes*, deberá tener un énfasis *restaurativo* del vínculo social, que no un énfasis en la sanción penal. Pero no es pertinente a este documento abordar o resolver conceptualmente esta cuestión.

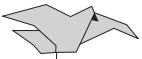


su ausencia. Entonces, el referente del trabajo de duelo es *la presencia de una ausencia*. Esto es, una ausencia de quien: i) hacía parte de la trama vincular que soy, y ii) hacía parte de la pluralidad constitutiva que soy. No hay neutralidad en esta configuración. Al contrario, me duele es porque “soy” esa configuración, la encarno.

En lo que consiste el trabajo de duelo es, precisamente, en el *ritual de dejar ir esa ausencia*; en *dejar ir lo que ya no está más*. Y volvemos entonces a la contundencia de los “enunciados de fundamento”. Porque es instituyente de la configuración subjetiva “cuidar” a quien murió para que no muriera. En esta perspectiva, tampoco hay neutralidad.

El trabajo de duelo, como todo suceso de la vida corriente depende, para su realización, de que *la ausencia* – ante la muerte de la madre, por ejemplo – pueda ser leída mediante una construcción intersubjetiva para que devenga como experiencia significativa, como acontecimiento con sentido colectivo. Esto es, que depende de que esa muerte se pueda significar como parte del proceso normal de la vida de la madre, como el final esperado, como parte de la continuidad de la vida, sin contravenir los “enunciados de fundamento”. Por esto el trabajo de duelo acontece en un contexto significativo para quienes lo realizan, *exento de neutralidad*; en *el trabajo de duelo todo duele, significa y compromete*.

En esta perspectiva, la muerte abrupta y brutal de un ser querido, cuando es producida precisamente por quien porta como emblema la responsabilidad indeclinable del cuidado y la protección de la vida, *es invariablemente un suceso inefable*. Entonces el trabajo de duelo se torna en imposible. No se puede significar *esa* muerte porque nada es significativo en ella; todo acontece como inversión extrema del orden de la existencia. Es en esta perspectiva que las autoras del pequeño párrafo que venimos comentando presentan una alternativa: la producción de “un contradiscurso”, que tienda a generar un contexto significativo que produzca condiciones de posibilidad al trabajo de duelo. Por fuera del contexto descrito, como un movimiento social con capacidad de producir y agenciar “un contradiscurso”, el duelo se torna imposible, constituyéndose entonces en una de las más siniestras formas de revictimización. No se quiere decir que los contradiscursos garanticen la realización de los duelos, sino que acontecen como condiciones de posibilidad para realizarlos.



Y habrá que decir que lo mismo que podemos describir con relación a las pérdidas personales acontece con las pérdidas a nivel colectivo. En esta escala, el trabajo de duelo será posibilitado por la medida del establecimiento de la “verdad” y del ejercicio de la “justicia”. Porque también en esta escala de lo que se trata es de restaurar los “enunciados de fundamento” del orden social sobre los que descansa la vida colectiva.

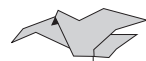
Interesa agregar unas notas sobre la melancolía, ese asesino silencioso que suele culminar en una penumbra de tristeza con la victimización iniciada por el perpetrador⁹⁹. Freud, en un texto demasiado oscuro para desentrañarlo completamente en este documento, encuentra algunas similitudes entre el duelo y la melancolía¹⁰⁰; pero también algunas significativas diferencias. Una de tales diferencias, a nuestro juicio la más significativa, tiene que ver con que en el caso de la melancolía, según Freud: “las reacciones de su conducta parten aún de *la constelación anímica de la rebelión*, convertida por cierto proceso en el opresivo estado de la melancolía”¹⁰¹. ¿De qué habla Freud al mencionar *la constelación anímica de la rebelión*? De que ante un “examen de realidad” negativo el “yo” suele apelar a tal instancia para sobreponerse; el yo suele afrontar; el yo suele vencer el obstáculo identificado, e instalarse en una nueva realidad por él mismo construida. Es como opera la subjetividad, tanto en la vida personal como en la vida colectiva.

Pero fisurada la “confianza en el mundo”, lo que entendemos que acontece es que también la “constelación anímica de la rebelión” se quebranta, incapacitando al sujeto para sobreponerse, para afrontar, para vencer, más que un obstáculo de la realidad, a la realidad misma que se le representa como un obstáculo para vivir; por eso, aunque su reacción parta aún de la constelación anímica de la rebelión, tal constelación ya no está más disponible, pues se ha transformado en un opresivo estado; en tal perspectiva, el daño en la subjetividad es irreparable, y el sujeto muere.

⁹⁹ Nos referimos a la muerte que suele atribuirse a la “pena moral”. Véase al respecto un registro de muertes por pena moral en: Zamora Prieto, Angélica, La reparación a partir de la experiencia de las víctimas: los casos de Villatina y Trujillo, en AA. VV., *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto y exclusión*. ICTJ, DeJusticia, 2009, pp. 347 y ss.

¹⁰⁰ Véase Freud, Sigmund, *Duelo y melancolía*, en *Obras Completas*, tomo II, ob. cit.

¹⁰¹ *Ibíd.*, p. 2094 (énfasis agregado).



5.3. Padecimiento, privación psicosocial, trauma psicosocial

Propondremos los contenidos de estas tres categorías, advirtiéndole al lector sobre su carácter abstracto. Estas categorías serán potentes solamente en su aplicación contextual y local, caso a caso. Lo que se quiere con la formulación de estas categorías es nombrar y dar contenidos diferenciales a:

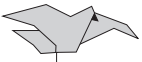
- El padecimiento, que constituye una *presencia difusa y generalizada* en la “forma de vida”.
- La “privación psicosocial”, que designa el efecto producido por el acto de victimización; esto es, *el efecto primario y directo*, tanto como otros efectos de corto plazo. Dicho metafóricamente, la “privación psicosocial” designa la “herida” producida por la victimización.
- El “trauma psicosocial”, que designa un complejo efecto *secundario*¹⁰² de la victimización que suele estar asociado a la *impunidad* y no necesariamente al acto mismo de la victimización. El “trauma psicosocial” es un evento que, en caso de no ser atendido, tiende a hacerse permanente en la vida de la víctima, dificultándole con reiteración o interrumpiéndole su desempeño cotidiano de manera ostensible¹⁰³.

Son aclaraciones pertinentes: i) no son el padecimiento, la “privación psicosocial”, o el “trauma psicosocial” categorías de la esfera de la salud, ni de un supuesto “campo de la salud mental”. Los tratamientos de estas afectaciones tampoco corresponden a estos campos; ii) no estamos refiriendo las categorías de “privación” o “trauma psicosocial” a las niñas o a los niños; asumimos como criterio general de su valoración el que presenta Martín-Baró: “aunque la guerra marque a un niño, no tiene por qué estigmatizarlo ni traumatizarlo, siempre y cuando cuente con el apoyo debido de sus familiares”¹⁰⁴; de lo que se trata adicionalmente es

¹⁰² Dice Graciela Guilis: “Freud desarrolló la idea de que para que se constituya un trauma hacen falta dos tiempos. Un acontecimiento primero que desborda la capacidad del sujeto para dar cuenta de él, y uno segundo en donde ese primer suceso retroactivamente cobra valor traumático”. Guilis, Graciela y Equipo de Salud Mental - CELS, *El Concepto de Reparación Simbólica en el Contexto Jurídico del Sistema Interamericano*. Disponible en http://www.estadosgerais.org/encontro/IV/ES/trabalhos/Graciela_Guilis.pdf

¹⁰³ Ostensible (Del lat. *ostendēre*, mostrar). 1. **adj. Que puede manifestarse o mostrarse. 2. adj. Claro, manifiesto, patente.**

¹⁰⁴ Martín-Baró, Ignacio, Guerra y trauma psicosocial del niño salvadoreño, en Martín-Baró, *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*, ob. cit., p. 238.



de enfatizar en la necesidad de estudios de campo que arrojen luz sobre este asunto; iii) estamos asumiendo con Sironi, que: “todo *diagnóstico psicológico es político* porque refleja la manera de considerar aquello que se aparta de la norma y las desviaciones sociales, sexuales y culturales en una sociedad y en una época dadas”¹⁰⁵.

5.3.1. *El padecimiento*

Conviene nombrar una condición general de las sociedades contemporáneas para partir de una adecuada visión de la generalizada presencia del padecimiento. Dice Agamben:

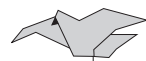
En la actualidad, cualquier discurso sobre la experiencia debe partir de la constatación de que ya no es algo realizable, pues así como fue privado de su biografía, al hombre contemporáneo se le ha expropiado su experiencia; más bien la incapacidad de tener y transmitir experiencias quizá sea uno de los pocos datos ciertos de que dispone sobre sí mismo. Benjamin, que ya en 1933 había diagnosticado con precisión esa “pobreza de experiencia” de la época moderna, señalaba sus causas en la catástrofe de la guerra mundial, de cuyos campos de batalla “la gente regresaba enmudecida... no más rica sino más pobre en experiencias compartibles... porque jamás ha habido experiencias tan desmentidas como las estratégicas por la guerra de trincheras, las económicas por la inflación, las corporales por el hambre, las morales por el tirano”¹⁰⁶.

Es notable la similitud de las “causas” señaladas por Benjamin de estos procesos de privación de la biografía y de la capacidad de tener y transmitir experiencias como condición general del hombre contemporáneo, con las variables que a nuestro juicio están presentes en el panorama nacional colombiano: la exacerbación y degradación del conflicto armado interno, el autoritarismo, la inequidad, la pobreza y la miseria¹⁰⁷, asociadas estas últimas indudablemente a la proliferación del hambre. Pensamos que la similitud no es casual, aunque declaramos que nos cuesta utilizar en la interpretación de los fenómenos sociales y culturales una concepción de causas y efectos. Preferimos comprender la similitud registrada en términos de condiciones que concurren, dando cuenta de contextos de vida aproximados.

¹⁰⁵ Sironi, ob. cit., p. 197.

¹⁰⁶ Agamben, Giorgio, *Infancia e historia. Destrucción de la experiencia y origen de la historia* (trad. de Silvio Mattoni), Adriana Hidalgo (ed.), Argentina, 2007, p. 7.

¹⁰⁷ Particularmente la miseria en que se encuentra la mayoría de las víctimas.



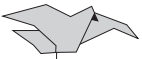
Y también preferimos la caracterización de Benjamin, como “empobrecimiento de la experiencia”, que la tajante afirmación de Agamben — aunque para nada la consideramos despreciable — como tendencia hacia la cual podríamos estar avanzando en Colombia. Pensamos que nuestra reflexión venía bordeando una visión de notable empobrecimiento de la posibilidad de que los sucesos de la vida corriente puedan ser transformados en experiencias, cuando reconocíamos como estado colectivo hegemónico la instalación en una *ilusión* de forma de vida altamente vaciada de contenido y, por supuesto, vaciada de su capacidad para contener y significar las vivencias de los sujetos, tanto como de su capacidad de ritualizar y tramitar el dolor. Si acercamos esta caracterización a las funciones asignadas en la modernidad a las instituciones, una de las cuales era “protegernos del sufrimiento propio de la vida”, entenderemos por qué, ante la pérdida de capacidad de contención y tramitación ritual de la vida corriente por parte de las instituciones, se incrementa *el padecimiento propio del hecho corriente de vivir*, como una condición del hombre contemporáneo. Este padecimiento es producido por la pérdida de la capacidad de fluir, personal y colectivamente, en construcciones socioculturales alternativas (pérdida del *ludus*, instalación de la porfía), para lo que se requieren indudablemente experiencias compartidas acumuladas. Porque la pérdida del *ludus* tiene entonces, como implicación, que quedamos frente a una literalidad que *abruma*¹⁰⁸, dado que no resulta entonces posible representarse la construcción de mundos alternativos.

5.3.2. La *deprivación psicosocial*

A diferencia de la deprivación psicológica¹⁰⁹, la “deprivación psicosocial” designa una *vivencia* producida como efecto de una “actuación pública”. Entendemos entonces como deprivación psicosocial una huella de daño en la subjetividad, asumiendo como referente para dimensionarla *la vivencia de muerte de la subjetividad* que hemos establecido a lo largo de este texto. Entonces entendemos que diferentes afectaciones producidas

¹⁰⁸ De abrumar, en las siguientes acepciones (De brumar). 1. **tr. Agobiar con un peso grave.** 2. **tr. Agobiar (preocupar gravemente).** La responsabilidad lo abruma. 3. **tr. Producir tedio o hastío.**

¹⁰⁹ Es clásico el concepto de deprivación (o privación) tanto en la psicología como en el psicoanálisis. Suele entenderse como “Falta o insuficiente satisfacción de una necesidad considerada como fundamental”, y adquiere diferentes matices según se signifique este concepto en la psicología experimental, en la psicología social o en el psicoanálisis. Véase al respecto, Galimberti, ob. cit.



por diversos tipos de victimización, son modulaciones en relación *con la magnitud y la intensidad* en que sucede tal *vivencia*.

Con especificidad definiremos entonces la “deprivación psicosocial” como una *afectación dolorosa*¹¹⁰ (lo que remite a la intensidad) — aunque no se haya producido dolor o sufrimiento (físico) en el acto mismo de la victimización —, instalada en la “memoria del cuerpo”, que constituye objetivamente una disminución o una pérdida (lo que remite a la magnitud) de la construcción sociocultural de la subjetividad: capacidades, vínculos, sistema de significación / expresión, realidad y memoria.

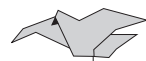
A nuestro entender, lo decididamente central en la configuración de la “deprivación psicosocial” es que la agresión es infligida por acción u omisión, justamente *por el agente público que debería proteger y/o cuidar*.

Entendemos que la “deprivación psicosocial” puede asociarse con *vivencias inefables* en casos de:

164

- “Desarraigo”, esto es, con ser conminado de forma imperativa y, por tanto, con dolor o sufrimiento, a salir *fuera de sí*, a abandonar la trama vincular, a salir del contexto propio y ser obligado a una nueva construcción de la subjetividad. La vivencia del desarraigo puede acontecer aunque las víctimas permanezcan en su lugar habitual de vivienda, lo que incorpora mayor dolor, porque es entonces una contundente vivencia de “ajenidad” con el mundo social y material que antes de la victimización era habitual y entrañable.
- “Desamparo”, esto es, ruptura de creencias básicas con relación a la institución imaginaria de la sociedad y a la trama vincular. El *desamparo* tiene que ver con la fractura de imaginarios sobre el “cuidado” de sí y del otro, que son valorados como una *falaz mentira*; entonces, estamos ante el *estallido del imaginario fundante del Estado social de derecho*.
- “Anomia”, que es en primer lugar la desorganización de la estructura de la subjetividad (desorganización psíquica), que tiene como efecto la

¹¹⁰ La humillación, por ejemplo, es una afectación dolorosa que suele transcurrir ajena a eventos de violencia física.



enorme dificultad de las víctimas de orientarse en la trama de relaciones sociales que les era habitual; o de adaptarse a una nueva trama de relaciones sociales. En segundo lugar, a propósito de la victimización masiva, la anomia adquiere su significado literal como ruptura de la estructura normativa del orden social, lo que suele expresarse como incremento de agresividad o de respuestas violentas, tanto por parte de las víctimas como de los sujetos, en la “forma de vida”. Es la anomia, entonces, fuente generadora de una creciente espiral de violencia en que pueden involucrarse tanto las víctimas como las “comunidades receptoras”, o más en general, los sujetos en la “forma de vida”.

- “Culpabilización” o “autoculpabilización”, como efecto de los “enunciados de fundamento” asociados con la protección o el cuidado del otro.
- “Duelos complicados”, en la medida en que la víctima está rodeada de una situación de “neutralidad” que torna imposible el duelo.

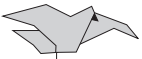
Un efecto profundo de la “deprivación psicosocial” es la instalación (potencial “fijación”) de los sujetos en la literalidad del acto de la victimización. En esta perspectiva, la “imagen” de la agresión (máxime si es violenta) se incorpora en la memoria del cuerpo, sin elaboración ni trámite, en donde permanece con una *eficacia simbólica* latente que puede ser desatada, generando respuestas que no pasan por la conciencia, de carácter agresivo, o violento o autodestructivo.

5.3.3. *El trauma psicosocial*

Conviene partir de la más clásica noción de trauma en la teoría psicoanalítica, propuesta por Laplanche y Pontalis. Dicen estos autores:

Trauma: acontecimiento de la vida del sujeto, caracterizado por su intensidad, la incapacidad del sujeto de responder a él adecuadamente y el trastorno y los efectos patógenos duraderos que provoca en la organización psíquica. [...] En términos económicos, el traumatismo se caracteriza como un aflujo de excitaciones excesivo, en relación con la tolerancia del sujeto y su capacidad de controlar y elaborar psíquicamente dichas excitaciones¹¹¹.

¹¹¹ Laplanche y Pontalis, ob. cit.



Para traducir esta definición a los términos de la conceptualización que hemos presentado a lo largo de este texto, diremos: no acontecimientos sino sucesos. Y aclararemos que no encontramos en la literatura disponible, con relación a la especificidad psicosocial que nos ocupa, efectos patógenos propiamente dichos¹¹². Esto es, que en el campo psicosocial no “patologizamos” los sujetos. Lo que no puede leerse como afirmación de principios con referencia a la ausencia de patologías; nuevamente reconocemos la pertinencia de estudios de campo que arrojen luz sobre este asunto.

Como efecto de estos matices tendremos que asumir como diferentes el trauma psíquico y el “trauma psicosocial”. Y mencionaremos a nuestro favor que encontramos un ejercicio similar establecido por Ignacio Martín-Baró¹¹³, quien también establece esta diferencia, aunque no necesariamente propondremos los mismos contenidos.

Consideramos que para efectos del *trauma psíquico* es posible conservar la definición de Laplanche y Pontalis, tal como está formulada, porque entendemos que el trauma psicosocial se constituye en otras coordenadas.

El trauma psicosocial se puede constituir a propósito de dos condiciones: i) la presencia de la “deprivación psicosocial”, y ii) cuando el acto de victimización queda impune.

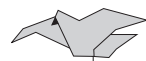
Respecto de la impunidad como específica fuente de daño, dice Graciela Guilis:

En los traumatismos sociales producidos por el Terrorismo de Estado, de manera esquemática, se podría decir que el primer momento es el de la tortura o la desaparición del sujeto, y el segundo el de la impunidad del Estado con respecto a esos actos cuando no actúa la ley. Ese segundo tiempo es diferente del primero. En efecto, el primero tiene la consistencia de un acontecimiento puntual y devastador. *El segundo es ya un período de tiempo que puede durar años, y esos años pueden dejar secuelas irreparables en las víctimas de la impunidad. Son dos momentos complementarios de daño psíquico.* La tortura o desaparición o asesinato, y la desaparición de esa desaparición que la impunidad genera¹¹⁴.

¹¹² Aunque advertimos que, en determinados casos, habida cuenta de las historias personales, tales eventos pueden estar presentes.

¹¹³ Martín-Baró, *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*, ob. cit., pp. 77 y 78.

¹¹⁴ Guilis y Equipo de Salud Mental - CELS, ob. cit. (énfasis agregado).



Es entonces lo específico del proceso de generación del “trauma psicosocial”, i) que la “deprivación psicosocial” se torna en vivencia *inefable* habida cuenta de que el perpetrador no reconoce su autoría; ii) que la víctima carece de los recursos simbólicos o materiales requeridos para movilizarse social y políticamente, en procura de conquistar la verdad y de acceder al ámbito ritual y reparador de la justicia; y iii) que se consolidan en el tiempo *el cierre de la subjetividad, la fisura del vínculo social y la imposibilidad del duelo*, lo que torna el “desarraigo” (la ajenidad) en una situación permanente en la vida de la(s) víctima(s).

Habíamos dicho sobre la “deprivación psicosocial”, que un efecto profundo es la instalación (potencial fijación) de los sujetos en la *literalidad* del acto de la victimización. Se estima que el trauma acontece entonces como presencia avasalladora del pasado, (presentificación)¹¹⁵; esto es, como fijación en la *literalidad* de la escena de la victimización, que permanece generando dolor y sufrimiento sistemáticamente. Esto es, que la(s) víctima(s) asume(n) el dolor como si fuera un asunto privado de su vida personal. Entonces, lo que en realidad es la huella de una siniestra actuación pública sobre el “cuerpo” de la víctima deviene en *trauma*, que no es otra cosa que *el efecto sistemático de la eficacia simbólica del acto de la victimización sobre el “cuerpo” de la víctima*. Esto es *que, con propiedad, lo que denominamos trauma es la reiteración espontánea y sistemática del acto de la victimización, entonces como revictimización*.

En estos términos, podemos recuperar la definición clásica del psicoanálisis con las siguientes adecuaciones, indicadas mediante comillas dobles y bastardilla:

“Trauma psicosocial”: *“suceso público que afecta”* la vida del sujeto, caracterizado por su intensidad, la incapacidad del sujeto de responder a él *“movilizándose junto con otros para poder procesarlo como experiencia”*, y el trastorno y los efectos *“de revictimización”* duraderos que provoca *“la impunidad”* en la organización *“de la subjetividad”*. En términos económicos, el traumatismo se caracteriza como un aflujo de excitaciones excesivo, en

¹¹⁵ Presentificación en la siguiente acepción: “término que se utiliza en el ámbito fenomenológico para indicar el acto con el que el sujeto hace presente el pasado en su vida”; Galimberti, ob. cit.



relación con la tolerancia del sujeto y su capacidad de controlar y elaborar “social y políticamente” dichas excitaciones.

6. Un nuevo agente en el campo psicosocial

6.1. Un giro en la reflexión

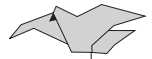
En este apartado iniciaremos un giro en nuestra reflexión, en la dirección de hacerla más operativa y pertinente a fin de traducir los contenidos plasmados en este texto a la manera de una *recomendación* susceptible de ser puesta en marcha en un contexto de reparación. Son entonces afirmaciones pertinentes:

La primera, que habida cuenta de la magnitud y la complejidad de la situación que constituye en Colombia la presencia del fenómeno de la victimización masiva (con su efecto sobre el cuerpo social y las instituciones públicas), no es posible reducir la recomendación que se colige de este texto a un cuerpo articulado de acciones que se implementen solamente desde la institucionalidad pública. Lo que se quiere recomendar, en consecuencia con la reflexión realizada, refiere entonces tanto a una *movilización social y política*, como a *acciones institucionales*, que es lo que se colige del contenido de la noción de *estado de cosas inconstitucional* que presenta la Corte Constitucional¹¹⁶.

La segunda, que se asume como *obligación* del Estado colombiano en un contexto de *reparación*, *generar el conjunto de las condiciones políticas, administrativas y financieras* de las que depende la puesta en marcha de la propuesta que se consigna en este texto, que propende justamente, al lado de otras medidas, por la superación del *estado de cosas inconstitucional* registrado por la Corte Constitucional.

Los aspectos de la recomendación que se presenta, referidos tanto a una movilización social y política, como a acciones institucionales, se consignan en el marco de la creación de un nuevo agente: un ente rector capaz de dar dirección al campo psicosocial en todo el territorio nacional. Para describir el agente que nos interesa delinear en estas páginas, se estima

¹¹⁶ Véase al respecto, Jiménez Caballero y León Amaya, ob. cit., pp. 85 y ss.



pertinente tener en cuenta conclusiones y recomendaciones presentadas por la Procuraduría General de la Nación (PGN) en el informe: *Valoración de los programas oficiales de atención a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia*¹¹⁷.

Diferenciaremos el campo psicosocial de la atención psicojurídica, para efectos de seguir una primera conclusión que presenta la Procuraduría General de la Nación en la que se estipula la pertinencia de:

Adiseñar y modificar las iniciativas y estrategias vigentes de manera que garanticen la atención a las víctimas, independientemente de la iniciación o no de un procedimiento judicial. De igual modo, se debe garantizar que el diseño y la aplicación de procedimientos *dependa de las necesidades específicas de las víctimas y no de los procedimientos judiciales o administrativos a los que ellas puedan acudir*¹¹⁸.

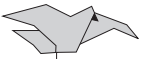
Esto es, que si bien se estima que los procesos de *atención psicojurídica* son necesarios, no deben confundirse, en ningún caso, con los procesos propios del campo psicosocial, dada la especificidad que contienen, y la naturaleza del ámbito institucional requerido por cada uno de estos dos tipos de intervención. Y aclararemos entonces que esta recomendación refiere, exclusivamente, al campo psicosocial y a las acciones psicosociales.

La segunda afirmación general es que esta propuesta está concebida *afuera del ámbito que describe la actuación del Ministerio de la Protección Social*. Es pertinente este deslinde, en primer lugar, atendiendo una conclusión del informe de la PGN que convinimos seguir; dice tal informe: “para que un proceso de atención sea exitoso, las víctimas deben contar con un contexto de seguridad favorable. Si bien las instituciones encargadas de prestar la asistencia psicosocial no están directamente obligadas a garantizar la protección, esta falencia evidente por parte del Estado en su conjunto no permite brindarles una atención integral”¹¹⁹. También existen otras razones para este deslinde: i) no estamos hablando de un tema de

¹¹⁷ Nos referimos al texto: *Valoración de los programas oficiales de atención a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia*. Procuraduría General de la Nación, Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ), Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI), 2009 (mimeo).

¹¹⁸ *Ibíd.*, p. 112.

¹¹⁹ *Ibíd.*, p. 108.



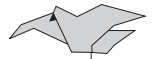
salud, ni siquiera en el marco de ese *eufemismo* que constituye la *salud mental*¹²⁰, estamos hablando, tal como se ha venido argumentando en este texto, de un campo psicosocial en que *lo político* es tan relevante como los aspectos propiamente técnicos de la acción psicosocial; ii) se estima como un auténtico desastre que se desvincularan los componentes estrictamente técnicos del campo psicosocial, del contexto de la movilización social y política en que tales componentes pueden alcanzar sentido y eficacia; iii) las instituciones prestadoras de los servicios de salud están sometidas de manera implacable a las *leyes del mercado*, lo que permite dudar de la calidad de las prestaciones, y iv) es ampliamente conocida la crisis financiera del sistema de salud¹²¹.

Continuando con la reflexión iniciada, enfatizamos que queremos pasar del ámbito estrictamente conceptual en que nos hemos desempeñado hasta ahora, hacia un ámbito de diseño institucional. Motiva este cambio de ámbito discursivo una pregunta elemental. Luego de la larga reflexión realizada, en que hemos intentado dilucidar algunas categorías propias del campo psicosocial: ¿a quién le corresponde liderar las acciones? Esto es, ¿a quién le corresponde operar en Colombia orientado por los conceptos que hemos delineado a esta altura de la reflexión? Porque, indudablemente, en Colombia no existe una institución que asuma, de conjunto, la responsabilidad *política, normativa, financiera, administrativa y operativa* de la actuación en el campo psicosocial. Ni que promueva de manera sistemática la construcción de conocimientos en este campo. Ni que provea fuentes de financiamiento. O que someta al debate público estándares de calidad que den cuenta de los mínimos a los que las víctimas tienen derecho, aunque existen entidades públicas, privadas, ONG y movimientos de víctimas empeñados en la ejecución de acciones de índole psicosocial.

Es entonces el propósito de este apartado delinear el perfil de una institución que opere como ente rector del campo psicosocial. Una institución que se

¹²⁰ Véase al respecto, Szasz, Thomas, *Ideología y enfermedad mental*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 2001.

¹²¹ A favor de actuar en el marco del sistema de salud existen algunas recomendaciones que recogen específicamente la experiencia chilena del Prais. Al respecto resaltamos que la experiencia chilena se realizó luego del fin de la dictadura, *en un marco de confianza en las instituciones públicas* completamente diferente al que describe el actual contexto colombiano signado por un conflicto armado interno.



ocupe de diseñar, concertar y dirigir las políticas; de regular, de proveer financiamiento, entre otras competencias, en este importante y pertinente campo de actuación. Ahora bien, *no se trata de proponer una institución permanente.*

6.2. Criterios que definen el ente rector

Una primera aclaración es que *no se recomendará hacer eje en ninguno de los programas oficiales existentes*: es la proliferación de *competencias institucionales* lo que está generando en la actualidad el protuberante fenómeno de no coordinación reportado en el informe de la PGN.

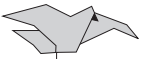
De esta manera, habrá que explicitar que el agente que se propone *es una instancia autónoma, con una competencia como ente rector*¹²² de los programas públicos (oficiales) y privados actualmente existentes. Tal capacidad será posible dependiendo de su fortaleza política y técnica. Y por supuesto, dependerá también de una competencia que se estima deberá tener tal ente rector: *acreditar* los programas oficiales y privados que operen estrategias y esquemas del campo psicosocial en el territorio nacional¹²³. La *acreditación* es el reconocimiento público: i) de la adecuación a estándares mínimos, y ii) de calidad¹²⁴.

También habrá que afirmar que *lo que se quiere proponer no es un agente ejecutor directo, en terreno, de acciones de índole psicosocial*. Existen ya ejecutores oficiales, no gubernamentales y privados operando. La cuestión de fondo refiere a: i) la identificación y el fortalecimiento de tales entidades, a su vinculación en procesos permanentes de formación de recursos humanos, a su convocatoria sistemática a intercambios de experiencias, a la asignación de financiamientos mediante la participación en fondos de

¹²² La recomendación específica al punto que estamos mencionando es: “coordinar todas las instituciones involucradas en la atención a los afectados por la violencia (no solo quienes están encargados de la atención directa), a fin de articular los requisitos mínimos que deberán contener los programas de atención a las víctimas del conflicto, universalmente consideradas, de acuerdo con jurisprudencia y la práctica internacional”. PGN, ob. cit., p. 98.

¹²³ La competencia de acreditación es otro argumento para no incluir los programas de atención psicojurídica en la órbita de la competencia del agente que se está proponiendo.

¹²⁴ No hablamos de los procesos inspirados en ISO 9000; sino de procesos públicos a la manera en que se viene conduciendo en Colombia la acreditación, por ejemplo, de los programas de educación superior.



fomento¹²⁵, a la pertinencia de pactar y agenciar sistemas de evaluación de las acciones, entre otras funciones; y ii) al fomento de la conformación de entidades privadas con capacidad de prestar tales servicios en las áreas geográficas en que se detecte la presencia de víctimas y la ausencia de entidades prestadoras de tales servicios.

Son otros criterios del informe de la PGN que se asumen como orientadores de la actuación del ente rector:

*Territorialidad*¹²⁶ y *descentralización*¹²⁷. No se trata de un ente rector centralizado con delegaciones regionales o locales. Antes bien, la operatividad que compete al agente se encuadra en el fortalecimiento de la capacidad descentralizada de actuación de los actores institucionales y sociales (AIS) que se involucren en el conjunto de su operación.

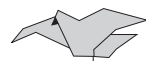
*Enfoque diferencial con base territorial*¹²⁸. Se asume como criterio el fomento de *actuaciones con base territorial*. Con relación a las categorías de víctimas definidas previamente como (1) y (2), la *base territorial* se entiende como la identificación de barrios, localidades o comunas donde se desarrollarán las acciones en las que se propenderá por el alcance de coberturas universales. Con relación a las categorías de víctimas definidas como

¹²⁵ En la actualidad no es posible formular un estándar, aunque fuese provisional, con en relación a con los montos de financiamiento a los operadores y las modalidades de tal acción. Se registra en la actualidad una enorme disparidad con relación a los costos de las actuaciones, con referencia a las intervenciones públicas, privadas, de ONG y de movimientos de víctimas. Existen actuaciones de enorme complejidad y costo, como por ejemplo el programa especializado de restablecimiento de derechos de menores de edad desvinculados del conflicto armado a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y de una densa red de operadores privados; y actuaciones pequeñas que dependen enteramente del financiamiento de la cooperación internacional, como es el caso de las actuaciones que se realizan en el marco de la sistematización realizada por Terre des Hommes. Se estima al respecto que no será posible que el Ente Rector propuesto inicie su actuación contando para ello, como delimitación previa, con una estimación de los costos que asignaría a los operadores directos de las acciones. Más bien, se propone que una de las labores de concertación iniciales a cargo del Ente Rector, se refiera al establecimiento de estándares de costos y modalidades de asignación de los recursos, sin desmedro de que los operadores institucionales, particularmente las ONG y los movimientos de víctimas, continúen accediendo a recursos de cooperación internacional de forma autónoma.

¹²⁶ PGN, ob. cit., p. 63.

¹²⁷ *Ibíd.*, p. 64.

¹²⁸ *Ibíd.*, p. 65.



(3), se considera como base territorial el ámbito municipal, y para la categoría (4), el ámbito nacional. En el marco del establecimiento de una base territorial para la actuación en terreno, se promoverá el desarrollo de *enfoques diferenciales* que respondan con precisión a lo ya implementado, con referencia a poblaciones de especial protección constitucional¹²⁹. Tal enfoque diferencial se constituirá con una precisa perspectiva de género, asumiendo que la mayoría de las víctimas en Colombia son mujeres; que en muchos casos la agresión sexual a las mujeres hizo parte de las estrategias de guerra de los actores armados aunque en primera instancia esto no aparezca en los relatos de las víctimas. Por tales razones, se estima que es consistente la recomendación de la PGN de fomentar la priorización de la vinculación de mujeres profesionales en los esquemas de acción¹³⁰.

Acción concertada. El ente rector se constituirá mediante la confluencia de esfuerzos institucionales oficiales, privados, no gubernamentales¹³¹, y de los movimientos de víctimas¹³². Y promoverá tal configuración en todas las escalas en que se desarrollen acciones en su marco de actuación. Es pertinente destacar que se espera una actuación concertada con los actores institucionales públicos y privados en el conjunto de las competencias que define el ente rector¹³³.

6.3. El ente rector: naturaleza y estructura

Se describe al agente como ente rector del campo psicosocial, mediante las siguientes características:

Temporalidad. Resulta complejo el escenario nacional signado por un conflicto armado interno particularmente degradado, en la perspectiva de estimar la temporalidad de la instancia que se quiere proponer. En este marco no resulta pertinente una temporalidad inferior a diez años.

¹²⁹ Menciona la PGN que “cuando el tratamiento se brinda a poblaciones específicas (mujeres, niños y niñas, jóvenes, adultos mayores, etc.) es necesario diseñar procedimientos especiales y inclusivos que respondan a sus necesidades”. Idem.

¹³⁰ *Ibíd.*, p. 66.

¹³¹ *Ibíd.*, p. 99.

¹³² Respecto del involucramiento de los movimientos de víctimas, dice explícitamente el informe de la PGN: “Fomentar la participación de representantes de las víctimas, de forma que se ‘apropien’ de los objetivos y sean parte y apoyo de la implementación de los programas y garanticen la continuidad a largo plazo”. PGN, 2009, *ibíd.*, p. 101.

¹³³ *Ibíd.*, p. 113.



Estructura. Se estima que la fórmula jurídica de las corporaciones mixtas, con *autonomía* política y operacional con relación al Gobierno, con capacidad de recibir aportes del presupuesto nacional y de gestionar recursos de cooperación internacional, puede dar cuenta del ente rector que se está delineando. Se propone que la estructura del Ente Rector esté constituida por una Junta Directiva Nacional y, operativamente, por una Secretaría Técnica.

La Junta Directiva Nacional. Se proponen como miembros:

- La CNRR.
- La Comisión de Reconciliación del Episcopado Colombiano¹³⁴.
- Una instancia ecuménica que represente los credos actuantes en Colombia.
- La Asociación Colombiana de Universidades.
- Representantes de facultades, carreras y programas universitarios con competencias de formación en profesionales que operen en la actuación psicosocial.
- La Asociación Colombiana de Organismos no Gubernamentales.
- Otras expresiones organizativas de ONG (Alianza, Coalición, entre otras).
- Representantes de movimientos de víctimas.
- Centrales obreras.
- Representantes de los gremios.
- Representantes de movimientos sociales (mujeres, indígenas, afrodescendientes, sector LGBT, organizaciones de jóvenes).

¹³⁴ Se estima que esta comisión puede jugar un papel destacado, habida cuenta de la capacidad de convocatoria desplegada ya, en relación con múltiples actores sociales colombianos.



Esta instancia tendrá capacidad decisoria, y estará regulada por su propio reglamento de funcionamiento. Esta junta directiva deberá sesionar con una frecuencia trimestral en los dos primeros años. El conjunto de la actuación deberá ser aprobado y supervisado en esta instancia.

La Secretaría Técnica Nacional. Es un equipo profesional permanente, con idoneidad demostrada, que tiene a su cargo la operatividad de los planes anuales aprobados por la Junta Directiva. Las competencias de esta Secretaría Técnica son:

Proponer, concertar y operar los *esquemas de acreditación* (términos de referencia, procedimientos, plazos), de entidades públicas y privadas para su actuación en el campo psicosocial.

Diseñar, concertar y operar la adopción de un *sistema único de registro¹³⁵ e información de víctimas¹³⁶* que reconozca los actualmente existentes. Este proceso debe surtirse en un plazo no mayor a un año, en coordinación con los entes territoriales y con las entidades oficiales y privadas, las ONG y los movimientos de víctimas prestadores de servicios de acción psicosocial.

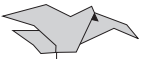
Recomendar a la Junta Directiva un plan nacional, descentralizado, con base territorial, de *formación de recursos humanos*, previa identificación de los acumulados académicos disponibles tanto en universidades como en entidades privadas, no gubernamentales y en los movimientos de víctimas.

Asesorar de manera permanente los programas oficiales y privados: i) en el proceso de ajuste a los estándares que se concerten con los ejecutores directos de las acciones; y ii) en la puesta en marcha de esquemas de acción en todos los niveles.

Recomendar a la Junta Directiva Nacional planes específicos para la puesta en marcha de *cada uno de los procesos institucionales* a su cargo (véase el apartado 6.3).

¹³⁵ “Es necesaria entonces la creación de una base de datos común que haga parte de un coordinado sistema de información en donde se garantice la confidencialidad de la información suministrada y el respeto por el establecimiento de competencias institucionales”. PGN, ob. cit., p. 104.

¹³⁶ Este sistema tiene que ser un “registro único utilizable por todas las instituciones que no obligue a las víctimas a la rendición múltiple y constante de testimonios”. *Ibíd.*, p. 106.



Operar, en el alcance de su competencia, los procesos institucionales en el marco de los planes aprobados por la Junta Directiva Nacional.

Recomendar a la Junta Directiva Nacional un plan de acción tendiente a *garantizar los derechos fundamentales* de los afectados por la violencia, señalando el conjunto de las competencias institucionales que tal plan incorpora, y la pertinencia de establecer instrumentos de diversa índole (jurídicos, técnicos) para lograr avances en su garantía¹³⁷. Se promoverá la adopción de un *enfoque de capacidades* en tales planes (véase el apartado 7.2).

Animar la generación territorial de gerencias interlocutoras del ente rector, con las cuales se sostendrán relaciones de cooperación, animación, promoción, *pero con las cuales no existirá una relación de subordinación*.

Recomendar a la Junta Directiva Nacional un *plan de prioridades de actuación territorial* tendiente a garantizar el cubrimiento de acciones en el territorio nacional, de acuerdo con la gradación que surja de la concentración poblacional de las víctimas.

176

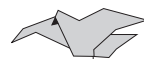
Diseñar, concertar y operar esquemas de *monitoreo y evaluación* de las acciones puestas en marcha.

6.4. Los procesos institucionales a cargo del ente rector

Se proponen cuatro procesos:

- Proceso de información y comunicación.
- Proceso de promoción de la empatía.
- Proceso de acción local sostenida.
- Proceso de acción psicosocial.

¹³⁷ La PGN menciona explícitamente que “La atención psicosocial a la víctimas del conflicto debe hacer parte de una política de Estado para garantizar los derechos fundamentales de los afectados por la violencia. [...] El logro integral de los objetivos de unos y otros programas depende en gran medida de su armonización, ya que la garantía de los derechos no puede darse de manera aislada”. *Ibíd.*, p. 54.



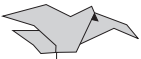
Estos procesos constituyen de conjunto una *socioterapia*¹³⁸ que permite configurar el marco social y político del proceso específico de “acción psicosocial”. En el cuadro siguiente se enuncian brevemente estos procesos.

DESCRIPCIÓN DE PROCESOS A CARGO DEL ENTE RECTOR

	Pr.	Descripción del proceso	Referente de la ejecución ¹³⁹
PROCESOS QUE EN SINCRONÍA CONFIGURAN UNA SOCIOTERAPIA	Información y comunicación	Actúa sobre el régimen de verdad oficial. <i>Propósito: información y comunicación “emocional” orientada a generar o incrementar la “audibilidad” entre diversas interpretaciones de la realidad nacional.</i>	(4)
		Lineamientos: <ul style="list-style-type: none"> • Información a la sociedad en general. • Información sobre oportunidades y esquemas de atención a las víctimas directas. • Puesta en escena, en medios de comunicación masivos, de historias de vida personal y colectiva de las víctimas del conflicto armado interno. 	(1 y 2) (3 y 4)

¹³⁸ La noción de *socioterapia* la tomamos de Sironi, quien la define a propósito de una experiencia que esta autora promovió en Rusia, cuyo centro institucional dejó de existir. Ahora bien, cuando el centro institucional dejó de existir, se constató que: “Lo que nosotros transmitimos se transformó, se recreó y funciona en rizoma en el tejido social de la sociedad rusa contemporánea. Nosotros aprendimos, en la práctica, que toda psicoterapia conducida a partir de problemas políticos (la guerra) debe funcionar como una socioterapia. El éxito de tal empresa sigue el principio global / local de la psicología geopolítica clínica: actuar de manera sinérgica en lo local y en lo global al mismo tiempo; articular lo colectivo y lo individual; tanto en cada uno de nosotros como socialmente. La escala puede ser la de una empresa, una región, un Estado o el mundo entero. El principio funcional permanece idéntico”. Sironi, ob. cit., pp. 132 y 133 (énfasis agregado).

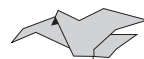
¹³⁹ Según se ha argumentado suficientemente en este texto, el ente rector que se está delineando no es un ejecutor de los procesos de atención a las *víctimas directas* del conflicto armado. El ente rector realiza su actuación mediatizado por *actores institucionales y sociales (AIS)* locales, que son quienes realizan las acciones de atención psicosocial a las víctimas directas del conflicto. Lo que este cuadro pretende explicitar es el referente poblacional del lineamiento que se propone en el siguiente sentido: a) las categorías 1, 2, 3 y 4 responden a la clasificación realizada previamente sobre victimización (numeral 4.2 de este documento), y designan el referente poblacional que *motiva el lineamiento*; y b) la categoría 5, designa a los actores institucionales y sociales (AIS) locales, cuando son los referentes *que motivan* el lineamiento.



PROCESOS QUE EN SINCRONÍA CONFIGURAN UNA SOCIOTERAPIA	Fomento de empatía	Actúa sobre la fragmentación de la trama vincular, a nivel de la vida cotidiana y de los actores institucionales y sociales. <i>Propósito:</i> fortalecer o generar dinámicas sociales de: i) reconocimiento del otro, ii) legitimación de la diferencia, y de iii) construcción de conocimientos. Lineamientos: <ul style="list-style-type: none"> • Divulgación de experiencias psicosociales exitosas. • Fortalecimiento o fomento de redes de aprendizaje entre ejecutores locales. • Inclusión de víctimas en redes sociales locales. • Promoción de circuitos de desarrollo local integrado. 	(5) (5) (1, 2, 3) (1, 2, 3)
	Acción social sostenida	Actúa sobre la inercia política. <i>Propósito:</i> promover una movilización social por la verdad y la justicia. Lineamientos: <ul style="list-style-type: none"> • Fomento de movilización y participación política local. • Fomento de redes sociales. • Fomento de ámbitos participativos diferenciales y de ámbitos integradores. • Fomento de expresiones de cooperación y articulación social e institucional. 	(1, 2, 3) (1, 2, 3) (1, 2, 3) (1, 2, 3, 4, 5)
	Acción psicosocial	Actúa sobre: la afectación (deprivación o trauma psicosocial) a las víctimas directas y sobre las condiciones de convivencia en las comunidades receptoras. <i>Propósito:</i> cualificar los esquemas de acción psicosocial a las víctimas directas del conflicto armado, y suministrar el soporte requerido por las comunidades receptoras o de acogida. Lineamientos: <ul style="list-style-type: none"> • Concertación de políticas, estándares de atención y sistemas de monitoreo y evaluación. • Formación de recursos humanos. • Animación de procesos colectivos de construcción de conocimientos. • Asesoría gratuita a entidades públicas y privadas. • Asignación de fondos concursables. 	(5) (5) (5) (5) (5)

7. Hacia una psicoterapia pertinente al campo psicosocial

Interesa acercarse a algunos *perfiles* que den cuenta de una actuación en el proceso de *acción psicosocial* mencionado. Estos perfiles tienen un carácter general, y podrán ser útiles como marco de referencia para



diseñar intervenciones específicas, pero *estos perfiles no constituyen el diseño de una intervención.*

7.1. Orientaciones

7.1.1. Una tipología básica de actuaciones existentes

A propósito de la revisión bibliográfica realizada para la construcción de este texto¹⁴⁰, es posible arriesgar un primer esfuerzo de establecimiento de *tendencias expresadas a la manera de una tipología de intervenciones existentes, a propósito de sus rasgos dominantes* (no exclusivos), en los siguientes términos:¹⁴¹

Categoría de análisis	Atención psicojurídica ¹⁴¹	Acción psicosocial		
Objeto de trabajo	Acompañamiento a víctimas en procesos referidos a la ley de Justicia y Paz	Procesos psicosociales	Procesos psicosociales combinados con otros esquemas de atención	Procesos psicosociales
Categoría ordenadora	Acciones judiciales	Padecimiento	Deprivación psicosocial	Deprivación psicosocial
Carácter de la actuación	Derivada de las acciones judiciales	Preventivo	Prevención o tratamiento nivel I	Tratamiento nivel II
Operador institucional	Entidades públicas	Entidades públicas y ONG	Entidades públicas y ONG	ONG

¹⁴⁰ Para efectos de la presente tipología se han considerado los siguientes trabajos ya citados: el estado del arte elaborado por OIM; la sistematización de experiencias de atención psicosocial de Antioquia; la sistematización de Tierra de Hombres - Suiza, No se contó oportunamente con información de los movimientos de víctimas, razón por la cual su actividad en el campo psicosocial no se incluye en el presente cuadro.

¹⁴¹ Para efectos de la tipología, se incluye la atención psicojurídica, pero se recuerda que la recomendación que se está presentando no incluye este tipo de actuación.



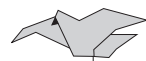
Categoría de análisis	Atención psicojurídica ¹⁴¹	Acción psicosocial		
Referencia de la actuación	Acompañamiento a víctimas en procesos judiciales	Asentamientos territoriales con presencia de problemáticas relevantes o centros institucionales de actividad	Asentamientos territoriales con presencia de problemáticas relevantes o centros institucionales de actividad	Centros institucionales de actividad
Población	Víctimas	En riesgo, con relación a problemáticas relevantes (victimización; reclutamiento ilícito, entre otras).	Víctimas y, en algunos casos, comunidades receptoras	Víctimas
Encuadre político	No aplica	Construcción de la democracia local	No reportan un encuadre político	No reportan un encuadre político

Hubiera sido deseable establecer otras categorías de análisis para la definición de esta tipología, tales como el marco conceptual o metodológico de la actuación. Sin embargo, es tan amplia la variedad existente que intentarlo rebasa los propósitos de este texto.

Una advertencia es que los tipos están contruidos sin una verificación evaluativa que permita establecer que las entidades *hacen lo que dicen* en los documentos de sistematización consultados. Y también, sin verificación de la cobertura o la calidad de los servicios.

Se establece la existencia de un Nivel I y un Nivel II con relación al carácter de la actuación, a propósito de si en los documentos se da cuenta de la presencia de duelos complicados, en tanto que esta evidencia es un indicador de la probable existencia (o de un avance en la dirección de que exista) de lo que hemos denominado como “trauma psicosocial”.

No se piensa que estos tipos respondan a una clasificación deseable. Como se verá más adelante, es posible elaborar una crítica de lo existente en la dirección



de configurar características ideales en las actuaciones. A continuación nos referiremos brevemente a cada uno de estos tipos de acciones.

Acción psicojurídica: es pertinente aunque no constituye una actividad propia del campo psicosocial. Se refiere al acompañamiento y soporte emocional de víctimas en los procesos judiciales que se encuadran en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

Acción psicosocial de índole preventiva centrada en los efectos del padecimiento. Agrupa la mayoría de iniciativas en curso en los años recientes. Nos referimos con este tipo a actuaciones públicas y privadas (de administraciones municipales, ONG, organizaciones juveniles¹⁴² y otros actores sociales). Son actuaciones con base territorial, esto es, que trabajan sobre una delimitación del territorio (barrios, localidades, comunas). Surgen a propósito de cuestiones consideradas relevantes por sus propios autores, tales como la prevención del reclutamiento ilícito de niñas y niños; o distintas modalidades de violencia atribuibles a actores armados ilegales o a organizaciones armadas con fines delincuenciales. Una constante que define las prácticas dentro de este tipo acciones es *la animación de la democracia* bajo la versión de “la construcción de la comunidad local”, lo que permite reconocer un *encuadre político* básico en este tipo de actuación, que en algunos casos se traduce en un énfasis en la inclusión en la asociatividad local existente (juntas de acción comunal, asociaciones vecinales, asociaciones de padres de familia, casas de la cultura, entre otras). Otro rasgo que define este tipo de actuación es el notable énfasis en procesos de *desarrollo personal* que tienen como sentido *el empoderamiento* de grupos específicos de población (mujeres, jóvenes, entre otros). En este tipo se reporta una amplia gama de enfoques y metodologías.

Acción psicosocial para el tratamiento de la “deprivación psicosocial” en el Nivel I. Designa el Nivel I que se encuadra la actuación sobre procesos de duelo, sin reportar la presencia y entonces la actuación sobre duelos complicados. Sus operadores son entidades públicas y ONG. Se refieren al trabajo con víctimas de acciones de guerra, con énfasis

¹⁴² Véase al respecto Jiménez C., Carlos y Daniel Rudas B., *Organizaciones Juveniles en Bogotá: una cuestión de convivencia*. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Secretaría de Gobierno, RCN Radio, 2007.

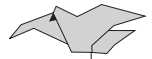


en desplazamiento forzado. No necesariamente se reporta un encuadre político de las prácticas.

Acción psicosocial para el tratamiento de la “deprivación psicosocial” en el Nivel II. Designa el Nivel II que las entidades reportan con presencia de duelos complicados en las víctimas con quienes trabajan. Son pocas las entidades que responden a este tipo acción, básicamente ONG. No operan con base territorial, y no hay reporte documental de un encuadre político de la actuación.

Se estima que una actuación ideal debería tener las siguientes características, presentes ya en las experiencias disponibles dentro de la amplia gama de oferta de acción psicosocial existente:

- Respecto del objeto de trabajo: es conveniente separarse de las acciones judiciales para configurar con precisión las actuaciones psicosociales. Adicionalmente, se estima que *la estructura de una intervención psicosocial deberá construirse sobre la base de un criterio de armonización de derechos* (véase numeral 7.2)
- Sobre el carácter de la actuación: se sugiere combinar los esquemas preventivos, particularmente ricos en contenidos, oportunidades y marcos organizativos, con la actuación tanto en el Nivel I como en el Nivel II.
- Los operadores institucionales podrían operar en redes de aprendizaje (*enfoque de socioterapia*) que permiten: el mutuo enriquecimiento y la cualificación de las oportunidades que ofertan a las víctimas y a las comunidades.
- Sobre la población: se propone, en todos los casos, adoptar el criterio de operación *con base territorial*.
- Con relación al encuadre político: necesariamente las intervenciones deberán adoptar un principio de animación de la democracia local, y de inclusión de las víctimas tanto como de las comunidades receptoras, en la más densa trama organizativa local posible. También es importante incorporar una dimensión de *desarrollo personal* centrado en el empoderamiento de las víctimas.



7.1.2. El incremento de la agencia

Dirigirse hacia el perfilamiento de una terapia pertinente a la actuación psicosocial implica tomar distancia de los enfoques clínicos actualmente disponibles, sin que tomar distancia nos impida aprender de ellos.

Habrá que afirmar entonces que *no* se trata de un encuadre psicoterapéutico configurado mediante la promesa de una “curación”. Lo que en el campo psicosocial podemos considerar como logro depende centralmente de la eficacia simbólica de la “justicia”. Por ello, seguimos a Graciela Guilis cuando afirma que: “la impunidad impide el procesamiento del duelo. El fin de la misma pone en circulación, en movimiento, libera, y en ese sentido repara”¹⁴³. Entonces, la psicoterapia de la que hablamos se instala también sobre dos tiempos: uno, el de la movilización política en procura de la verdad y la justicia, lo que nos coloca frente a la magnitud del soporte emocional que demanda la víctima para lograrlo; y otro, el del duelo, que contará con condiciones para que acontezca cuando cese la impunidad. Es en la perspectiva de este proceso que entendemos la terapia como un proceso de incremento de la agencia, como se entiende “*en la terapia a través del arte*”, coincidiendo con el sentido que, en hebreo y en griego tiene esta palabra, como “*hacerse cargo de sí*”¹⁴⁴.

183

Otra diferencia es que en la psicoterapia que proponemos no se trata de “reinstalar al sujeto en un mundo en crisis, sino justamente al contrario; su potencia radica en que se trata de acompañar al sujeto por caminos no conocidos, en la perspectiva de realizar conjuntamente construcciones de sentido que inauguren nuevos mundos posibles”¹⁴⁵.

7.1.3. Hacia una narrativa de construcción de la dignidad¹⁴⁶

¿En qué consiste el contenido de un proceso terapéutico? A veces, la lectura de algunos de los documentos consultados deja la impresión de

¹⁴³ Guilis, ob. cit.

¹⁴⁴ Pereira Rodríguez, Teresa, *Pedagogía crítica y arte terapia*, en Noemí Martínez Fernández y Marian López Cao, *Arte, terapia y educación*. La Comunidad de Madrid, 2004, p. 24.

¹⁴⁵ Jiménez C., Carlos, *Desobedecer para convivir. Construcción de ciudadanía y campo psicosocial*. Bogotá, Save the Children-Canadá, Corporación Picacho con Futuro, 2006, p. 41.

¹⁴⁶ Este nombre es tomado de una serie educativa sobre acción psicosocial elaborada en la Defensoría del Pueblo.



que se trata de ciertas actividades específicas que suelen estar argumentadas desde enfoques metodológicos o didácticos. Pensamos que las actividades son importantes. Pero también pensamos que las actividades son solamente un pretexto para *conversar*. Aquello de lo que verdaderamente se trata es de la *conversación*, con la probable mediación de actividades de diverso tipo. Ahora bien, es una *conversación que logre rebasar las simples anécdotas y se dirija hacia la construcción / reconstrucción de biografías personales y de memorias colectivas con capacidad de reconstruir una realidad compartida, un "nosotros" en que pueda fundamentarse la reconstrucción de la subjetividad*. En esta perspectiva la *conversación*, que se fundamenta en la *capacidad eminentemente expresiva de las palabras* de la que habíamos partido al comienzo de este texto, es en lo fundamental una vuelta al reconocimiento de que:

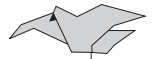
El vehículo más importante del mantenimiento de la realidad es el diálogo. La vida cotidiana del individuo puede considerarse en relación con la puesta en marcha de un aparato conversacional que mantiene, modifica y reconstruye continuamente su realidad subjetiva. Diálogo significa principalmente, por supuesto, que la gente conversa entre sí, lo cual no implica que se nieguen las copiosas emanaciones de comunicación no oral que rodean al habla. Con todo, el habla mantiene una posición de privilegio dentro de todo el aparato conversacional. Importa destacar empero, que la mayor parte del mantenimiento de la realidad en el diálogo es implícita, no explícita¹⁴⁷.

Entonces, el centro del proceso de la psicoterapia es la construcción de una narrativa que conecte nuevamente a los sujetos con su memoria, con su pasado, con su ahora, con el momento de la victimización, explorando la magnitud y la intensidad del daño, e incidiendo sobre la posibilidad de acceso al sentido; y, entonces, explorando las expectativas de futuro.

7.1.4. El descenso a la vida cotidiana

Las mayores dificultades producidas por la "deprivación psicosocial" y por el "trauma psicosocial" tienen como ámbito de expresión la vida cotidiana; es en el marco de lo cotidiano que es posible estimar la magnitud y la intensidad de un daño; y también es en la vida cotidiana que habrá

¹⁴⁷ Berger, Peter y Thomas Luckmann, *La construcción social de la realidad*. Avellaneda, Amorrortu Editores, 1999, p. 191.



que trabajar para superar el daño, en la medida en que ello sea posible¹⁴⁸. Seguimos entonces un criterio de Veena Das, quien propone:

no hay aquí pretensión alguna de un grandioso proyecto de recuperación, sino, simplemente, la pregunta acerca de cómo pueden realizarse las tareas cotidianas de sobrevivir – tener un techo para cobijarse, ser capaz de enviar a sus hijos a la escuela, ser capaz de realizar el trabajo de todos los días sin el temor constante de ser atacado –. Encontré que la construcción del yo no estaba ubicada en la sombra de algún pasado fantasmal, sino en el contexto de hacer habitable la cotidianidad. [...] Sugeriría que el modo antropológico de conocer el sujeto lo define en términos de las condiciones bajo las cuales resulta posible hablar de experiencia. Por tanto, no hay un sujeto colectivo unitario (tal como el africano o el hindú), sino formas de habitar el mundo en las que intentamos apropiarnos de él, o hallar nuestra propia voz, tanto dentro como fuera de los géneros que se hacen disponibles en el descenso hacia la cotidianidad¹⁴⁹.

7.1.5. Facilitar el acceso

La definición de *la forma* de los servicios es crucial. Por ello retomamos un criterio de las autoras argentinas a las que hemos apelado con reiteración:

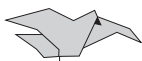
nosotros trabajamos básicamente con familiares de desaparecidos en el momento mismo de la situación traumática, es decir, durante la dictadura. Pensamos que en ese momento, el mejor método de abordaje es el de la realización de *grupos de reflexión*. Una persona, por el hecho de sufrir una situación traumática de origen social, *no tiene por qué considerarse a sí mismo como un paciente*, mucho menos aún cuando desde el poder, mientras se negaba la existencia de los desaparecidos, *se decía que las madres eran locas*¹⁵⁰, es decir que se sumaban enunciados dictatoriales concretos dirigidos a ellas. De cualquier manera, la magnitud de la situación traumática es tan grande y los procesos de duelo en el caso de la desaparición son tan dificultosos, que la realización de grupos de reflexión facilita la elaboración psíquica de la situación¹⁵¹.

¹⁴⁸ Lo posible en este caso remite a la duración del tiempo de la impunidad y sus desastrosos efectos.

¹⁴⁹ Das, Veena, Trauma y testimonio, en Ortega Francisco (ed.), *Sujetos de Dolor, Agentes de Dignidad*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional, 2008, pp. 160.

¹⁵⁰ Se refiere a las Madres y Abuelas de La Plaza de Mayo.

¹⁵¹ AA. VV., *Efectos psicosociales de la represión política. Sus secuelas en Alemania, Argentina y Uruguay*, pp. 85 y 86.

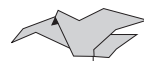


7.2. La estructura de un proceso de acción psicosocial

Habíamos afirmado párrafos arriba que la estructura de una intervención psicosocial debería configurarse a propósito de un *plan de armonización de derechos*. Ahora diremos que un enfoque de derechos consistente con la conceptualización que hemos estado desarrollando, tiene que ver con su consideración, en tanto que *capacidades*. Esto nos remite al establecimiento de un *listado* de capacidades sin las cuales no es posible vivir de manera digna, para lo cual acudiremos a Martha C. Nussbaum¹⁵², quien propone el siguiente listado:

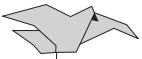
No.	Capacidad	Definición
1	Vida	Poder vivir hasta el término de una vida humana de una duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla.
2	Salud física	Poder mantener una buena salud, incluida la salud reproductiva; recibir una alimentación adecuada; disponer de un lugar adecuado para vivir.
3	Integridad física	Poder moverse libremente de un lugar a otro, estar protegido de los asaltos violentos, incluidos los asaltos sexuales y la violencia doméstica; disponer de oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en cuestiones reproductivas.
4	Sentidos, imaginación y pensamiento	Poder usar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, y hacerlo de un modo "auténticamente humano", un modo se cultiva y se configura a través de una educación adecuada lo cual incluye la alfabetización y la formación matemática y científica básica, aunque en modo alguno se agota en ello. Poder usar la imaginación y el pensamiento para la experimentación y la producción de obras y eventos religiosos, literarios, musicales, etc., según la propia elección. Poder usar la mente en las condiciones protegidas por la garantía de la libertad de expresión tanto en el terreno político como en el artístico, así como de la libertad de prácticas religiosas. Poder disfrutar de experiencias placenteras y evitar los dolores no beneficiosos.

¹⁵² Nussbaum, Martha, ob. cit., pp. 88 y 89.



No.	Capacidad	Definición
5	Emociones	Poder mantener relaciones afectivas con personas y objetos distintos de nosotros mismos; poder amar a aquellos que nos aman y se preocupan por nosotros, y dolernos por su ausencia; en general, poder amar, penar, experimentar ansia, gratitud y enfado justificado. Que nuestro desarrollo emocional no quede bloqueado por el miedo y la ansiedad (defender esta capacidad supone defender formas de asociación humana de importancia crucial y demostrable para este desarrollo).
6	Razón práctica	Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente sobre los propios planes de vida. (Esto implica una protección de la libertad de conciencia y de la observancia religiosa).
7	Afiliación	A. Poder vivir con y para los otros, reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos, participar en diversas formas de interacción social; ser capaz de imaginar la situación de otro. (Proteger esta capacidad implica proteger las instituciones que construyen y promueven estas formas de afiliación, así como proteger la libertad de expresión y de asociación política). B. Que se den las bases sociales del autorrespeto y la no humillación; ser tratado como un ser dotado de dignidad e igual valor que los demás. Esto implica introducir disposiciones contrarias a la discriminación por razones de raza, sexo, orientación sexual, etnia, casta, religión y origen nacional.
8	Otras especies	Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.
9	Juego	Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
10	Control sobre el propio entorno	A. <i>Político</i> . Poder participar de forma efectiva en las elecciones políticas que gobiernan la propia vida; tener derecho a la participación política y a las libertades de expresión y asociación. B. <i>Material</i> . Poder disponer de propiedades (ya sean bienes mobiliarios o inmobiliarios), y ostentar los derechos de propiedad en un plano de igualdad con los demás; tener derecho a buscar trabajo en un plano de igualdad con los demás; no sufrir persecuciones ni detenciones sin garantías. En el trabajo, poder trabajar como un ser humano, ejercer la razón práctica y entrar en relaciones valiosas de reconocimiento mutuo con los demás trabajadores.

Es claro para Nussbaum que *el conjunto* de estas capacidades define el mínimo de una vida digna de ser vivida. Y también es claro para la autora que se trata de establecer *un mínimo para cada una de las capacidades*, por



debajo del cual tampoco cabe la consideración de que se esté viviendo una vida digna. La definición de tales mínimos habrá que elaborarla en el contexto concreto de cada intervención, probablemente considerando un mínimo diferente para las víctimas, que para la comunidad receptora o la comunidad en que habitan.

Se piensa que este listado completo de capacidades, en el marco de los mínimos que se definan contextualmente, es la base del diagnóstico del estado de situación de los derechos, tanto de las víctimas como de la “comunidad receptora” o donde viven las víctimas, previo a una intervención en el campo psicosocial. Y si la intervención inició ya sin el diagnóstico de capacidades habrá que realizarlo de todas formas y redefinir la actuación. Y habrá que concertar entre las víctimas y los demás pobladores, por qué probablemente las víctimas tendrán que recibir mayores oportunidades para efectos de garantizar la construcción de la igualdad “real y efectiva”.

Elaborado el diagnóstico de capacidades será evidente que para las víctimas *es más largo y dispendioso* el trayecto que tendrán que recorrer para alcanzar las metas que configuran los mínimos de capacidades aceptados. Es entonces la *magnitud de la distancia* y la *intensidad del esfuerzo personal y social* que tendrán que invertir las víctimas para avanzar en un proceso de inclusión social, cultural y económica, lo que definirá el ámbito preciso en que tendrá que configurarse, en cada contexto, una intervención psicosocial, completada sin dudas con la especificidad que emerge de otras necesidades psicosociales de las propias víctimas.

La especificidad que emerge de las necesidades psicosociales constituye el objetivo general de la actuación psicosocial. Y los propósitos que dan cuenta de la intensidad del esfuerzo que se debe realizar para el logro de los mínimos en cada una de las capacidades, constituyen algunos de los objetivos específicos de la actuación.

Bibliografía

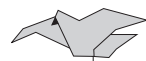
- AA. VV., *Atención Psicosocial a la Población Desplazada* - Seminario Taller. Bogotá, OIM, 2002.
- AA. VV., *Duelo, Acontecimiento y Vida. Consideraciones sobre la atención psicosocial: Caso Trujillo-Valle*. Bogotá, Vicepresidencia de la República, ESAP, Colciencias, 2000.



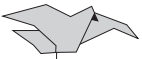
- AA. VV., *Efectos psicosociales de la represión política. Sus secuelas en Alemania, Argentina y Uruguay*. Buenos Aires, Goethe-Institut, 1994.
- AA. VV., *El conflicto, callejón con salida. Informe nacional de desarrollo humano, 2003*. Bogotá, UNDP, septiembre de 2003.
- AA. VV., *Expresión y vida. Prácticas de la diferencia*. Bogotá, Grupo de DDHH, ESAP, 2002.
- AA. VV., *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto y exclusión*. ICTJ, DeJusticia, 2009.
- AA. VV., *Sistematización de experiencias de atención psicosocial en Antioquia, 1999-2003*. Medellín, OPS.
- AA. VV., *Victimología - Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, USAID, Pontificia Universidad Javeriana, WSV, Colección Saber, Sujeto y Sociedad, 2008.
- AA. VV., *Victimología. Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, Editorial Javeriana, 2008.
- Agamben, Giorgio, *Infancia e historia. Destrucción de la experiencia y origen de la historia* (trad. de Silvio Mattoni), Adriana Hidalgo (ed.), Argentina, 2007.
- Améry, Jean, *Más allá de la culpa y la expiación. Tentativas de superación de una víctima de la violencia*. Valencia, Pre-Textos, 2004.
- Bárcena, Fernando y Joan-Carles Mélich, La mirada excéntrica. Una educación desde la mirada de la víctima, en José M. Mardones y Manuel Reyes Mate (eds.), *La ética ante las víctimas*, Barcelona, Anthropos, 2003.
- Bello Albarracín, Martha Nubia, Leonardo Mantilla Castellanos, Claudia Mosquera Rosero, Edna Ingrid Camelo Fisco, *Impacto del Desplazamiento Forzado en la Niñez y la Juventud*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Amor, 2000.
- Bello, Martha Nubia, Elena Martín Cardinal, Constanza Millán Echeverría, Raquel Rojas Isaza, *Bojayá: memoria y río. Violencia política, daño y reparación*. Bogotá, Universidad Nacional, Colciencias, 2005.
- Bello, Martha Nubia, Elena Martín Cardinal, Fernando Jiovani Arias (eds.), *Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Dos Mundos, Corporación AVRE, 2005.
- Bello, Martha Nubia, Sandra Ruiz Ceballos (eds.), *Conflicto armado, niñez y juventud. Una perspectiva psicosocial*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Fundación Dos Mundos, 2002.



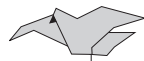
- Berger, Peter y Thomas Luckmann, *La construcción social de la realidad*. Avellaneda, Amorrortu Editores, 1999.
- Castoriadis, Cornelius, Las raíces psíquicas y sociales del odio, en *Figuras de lo pensable*. Frónesis. Madrid, Cátedra, Universidad de Valencia, 1999.
- Chistiane Lelievre Aussel, Graciliana Moreno Echavarría, Isabel Ortiz Pérez, *Haciendo memoria y dejando rastros. Encuentros con mujeres excombatientes del Nororiente de Colombia*. Bucaramanga, Fundación Mujer y Futuro, 2004.
- Das, Veena, Trauma y testimonio, en Ortega Francisco (ed.), *Sujetos de Dolor, Agentes de Dignidad*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional, 2008.
- Freud, Sigmund, *Psicología de las Masas y Análisis del Yo*, en *Obras Completas*, 3 ed. (trad. Luis López Ballesteros), tomo III, Biblioteca Nueva, Madrid, 1973.
- Galimberti, Umberto, *Diccionario de Psicología*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2002.
- Garay Salamanca, Luis Jorge, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado, garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada*, vol. 2. Bogotá, Comisión para la Política Pública de Desplazamiento Forzado, Codhes, 2009.
- García Villegas, Mauricio, ¿Reforma o sustitución?, *El Espectador*, 5 de septiembre de 2009.
- Giddens Anthony, *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Barcelona, Ediciones Península/Ideas, 1994.
- Giddens, Anthony, Modernidad y autoidentidad, en Josetxo Beriain (comp.), A. Giddens, Z. Bauman, N. Luhmann, U. Beck, *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona, Anthropos, 1996.
- Gómez Serrano, Hernando, *Sistematización de experiencias de atención psicosocial*. Suiza, Bogotá, Tierra de Hombres, 2008.
- González Bombal, Inés, *IV Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Hacia un nuevo contrato social para el siglo XXI. Memoria*. Buenos Aires, 1998, p. 24.
- Guilis, Graciela y Equipo de Salud Mental - CELS, *El Concepto de Reparación Simbólica en el Contexto Jurídico del Sistema Interamericano*. Disponible en http://www.estadosgerais.org/encontro/IV/ES/trabalhos/Graciela_Guilis.pdf
- Huizinga, Johan, *Homo ludens*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1968.
- Jaramillo A., Ana María, Marta, I. Villa M., Luz Amparo Sánchez M., *Miedo y desplazamiento*. Medellín, Corporación Región, 2004.



- Jiménez C., Carlos y Andrea Catalina León Amaya, *Sujetos de especial protección constitucional*. Bogotá, MSD, Ministerio del Interior y de Justicia, ESAP, 2009 (inédito).
- Jiménez C., Carlos y Daniel Rudas B., *Organizaciones Juveniles en Bogotá: una cuestión de convivencia*. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Secretaría de Gobierno, RCN Radio, 2007.
- Jiménez C., Carlos, *Desobedecer para convivir. Construcción de ciudadanía y campo psicosocial*. Bogotá, Save the Children-Canadá, Corporación Picacho con Futuro, 2006.
- Krebs, Víctor J., El problema de la subjetividad y la importancia de ver aspectos en Wittgenstein, en *Del espejo a las herramientas*. Bogotá, Universidad Javeriana, 2003.
- Laplanche, Jean, Jean-Bertrand Pontalis, *Diccionario de Psicoanálisis*. Madrid, Labor, 1971.
- Leguil, François, *Política del psicoanálisis y psicoanálisis de la política*. Medellín, Departamento de Psicoanálisis de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Antioquia, 2001.
- Lira, Elizabeth, David Becker y María Isabel Castillo, Psicoterapia de víctimas de represión política bajo una dictadura. Un desafío terapéutico, teórico y político, en *Victimología. Aproximación psicosocial a las víctimas*. Bogotá, Colección Saber, Sujeto y Sociedad, USAID, Pontificia Universidad Javeriana, Editorial Javeriana, 2008.
- Maldonado Tovar, Juan C., La redención de los traidores de guerra, *El Espectador*, Bogotá, 1 de septiembre de 2009.
- Maldonado, Carlos Eduardo, *Hacia una fundamentación filosófica de los derechos humanos*. Bogotá, Arango Editores, 1999.
- Marín-Baró, Ignacio, Guerra y salud mental, en *Psicología social de la guerra. Trauma y terapia*. San Salvador, UCA, 1993.
- Martín-Baró, Ignacio, *Psicología social de la guerra: trauma y terapia*. San Salvador, UCA Editores, 1992.
- Mires, Fernando, *El malestar en la barbarie. Erotismo y cultura en la formación de la sociedad política*. Caracas, Nueva Sociedad, 1998.
- Mitscherlich, Alexander y Margarete, *Fundamentos del comportamiento colectivo. La incapacidad de sentir duelo*. Madrid, Alianza Editorial, 1973.
- Mónica Tobón Coral, *Mapas de retorno. Herramientas de apoyo psicosocial para escuelas receptoras de población que ha vivido el desplazamiento*. Bogotá, Fundación Restrepo Barco, 2008.



- Nussbaum, Martha, *Las Fronteras de la Justicia - Consideraciones sobre la exclusión*, Barcelona, Paidós Estado y Sociedad, 2006.
- Paín, Sara y Gladys Jarreau, *Una psicoterapia por el arte, teoría y técnica*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1994.
- Pereira Rodríguez, Teresa, Pedagogía crítica y arte terapia, en Noemí Martínez Fernández y Marian López Cao, *Arte, terapia y educación*. La Comunidad de Madrid, 2004.
- Quintanilla Pérez-Wicht, Pablo, El lenguaje de la intimidación. Sobre la constitución intersubjetiva de las emociones, en Alfonso Flores, Magdalena Holguín, Raúl Meléndez (comps.), *Del espejo a las herramientas. Ensayos sobre el pensamiento de Wittgenstein*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional de Colombia, 2003.
- Reich, Wilhelm, El irracionalismo fascista, en *La función del orgasmo*. Buenos Aires, Biblioteca de Psicología Profunda, Paidós, 1977.
- Rettberg, Angelika, *Reparación en Colombia - ¿Qué quieren las víctimas?* Bogotá, GTZ, Fiscalía General de la Nación, Embajada de la República Federal de Alemania, Universidad de los Andes, 2008, pp. 17 y 18; versión: www.gtзде/Colombia.
- Reyes Mate, Manuel, Auschwitz y la fragilidad de Dios, en Reyes Mate, *La herencia del olvido. Ensayos en torno a la razón compasiva, Errata Naturae*. Madrid, 2008.
- Reyes Mate, Manuel, *Justicia de las víctimas. Terrorismo, memoria, reconciliación. Huellas, problemas: la complejidad negada*. Madrid, Anthropos, 2008.
- Rojas Rubio, Manuel, *Desplazamiento interno y atención psicosocial: el reto de reinventar la vida - Un estado del arte*. Bogotá, 2002.
- Roudinesco, Elizabeth, Michel Plon, *Diccionario de Psicoanálisis*. Buenos Aires, Paidós, 2008.
- Sarmiento Palacio, Eduardo, Un paso atrás de la equidad, *El Espectador*, 30 de agosto de 2009.
- Savater, Fernando, Avatares de la dignidad humana, en *Las razones del antimilitarismo y otras razones*. Barcelona, Anagrama, 1984.
- Sironi, Françoise, *Psicopatología de la Violencia Colectiva*. Madrid, 451 Editores, 2007.
- Solfky, Wolfgang, *Tiempos de horror. Amor, violencia, guerra*. Madrid, Siglo Veintiuno, 2004.
- Szasz, Thomas, *Ideología y enfermedad mental*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 2001.



Propuestas para una restitución de tierras transformadora

Nelson Camilo Sánchez*
Rodrigo Uprimny Yepes**

Hoy por hoy, la sociedad colombiana enfrenta una compleja pero inaplazable tarea: la implementación de un programa de restitución de las tierras y los bienes que han sido expropiados a través de la intimidación y la violencia. Sin lugar a dudas, los conflictos derivados de la concentración de la propiedad de la tierra en Colombia constituyen uno de los factores estructurales más importantes para explicar el origen y la persistencia de la violencia política. Además, la reparación de las víctimas del despojo y el abandono es no sólo una obligación moral sino, además, un deber jurídico ineludible.

En este contexto, resulta particularmente importante el aparente consenso que existe entre distintos sectores de la sociedad colombiana sobre la creación de un mecanismo de restitución masiva. Sin embargo, este emergente consenso no es suficiente para garantizar el anhelo de miles de personas por recuperar sus bienes y posesiones. El proceso de restitución de tierras enfrenta múltiples obstáculos de orden político, fáctico, normativo e institucional que es preciso superar si se quiere que este anhelo se haga realidad en un futuro cercano¹.

Estos retos requieren pues de un estudio exhaustivo de los mecanismos más adecuados para el establecimiento de un sistema de restitución que haga frente a tan variados obstáculos. Si bien algunos debates importantes sobre esta materia se adelantaron ya con ocasión del fallido proyecto de ley de Estatuto de víctimas, ninguna de las propuestas allí discutidas fue formulada con el objetivo de constituirse en una política comprensiva

* Investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y profesor del Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes.

** Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y profesor de la Universidad Nacional de Colombia.

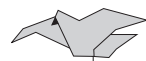
¹ Salinas, Yamile, *Protección y garantía del derecho a la propiedad y a las posesiones de las víctimas del conflicto armado interno*. Bogotá, ICTJ, PGN, 2009.



destinada a reformar la normativa e institucionalidad civil y agraria que dificulta la restitución. Estas propuestas partieron de un vacío casi total sobre la materia y, por ello, varias de ellas reflejan algo de improvisación y de desconexión frente a otras iniciativas.

Así las cosas, el objetivo de este documento de política es iniciar una discusión sobre los mecanismos y las opciones de política con las que podríamos contar para el diseño e implementación de un programa masivo de restitución. De entrada queremos destacar la complejidad que genera la elaboración de propuestas sobre esta materia, lo cual se evidenciará dadas las características del caso colombiano, pero que también se constata frente a experiencias internacionales de sociedades que han atravesado situaciones de desplazamiento y despojo masivos. Teniendo en cuenta estas complejidades, las cuales sin lugar a dudas limitan las conclusiones de nuestra propuesta, nuestro punto de partida se basa en una idea que hemos trabajado en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad sobre el potencial transformador de las reparaciones. Bajo ese entendido, esta propuesta defiende la idea según la cual un proceso de restitución masivo de tierras, para ser exitoso, debe prever metas amplias que permitan su articulación con otras medidas estatales de redistribución de la propiedad de la tierra, destinadas a la transformación de las relaciones agrarias en el país. Si bien nuestra propuesta de programa de restitución no pretende que el mecanismo diseñado para tales efectos asuma otras tareas como las de la reforma agraria o la de generación de ingresos rurales, entendemos que estas tres acciones estatales deben estar intrínsecamente relacionadas para producir efectos transformadores que permitan el óptimo desarrollo del proceso de restitución.

En vista de esta aproximación, nuestro texto se divide en cuatro secciones principales. En la primera sección haremos una presentación breve del contexto en el cual se pretende llevar a cabo el proceso de restitución masiva. Este balance nos presentará la problemática actual de despojo, concentración de la tierra, pobreza rural y otros factores que influyen en la construcción y efectividad de una propuesta de restitución. En la segunda sección haremos un balance de las medidas y políticas estatales que se han diseñado e implementado en Colombia para enfrentar estas problemáticas. Esta sección nos permitirá hacer un inventario de acumulados que debemos potenciar con miras a ser incluidos en nuestro sistema de restitución,

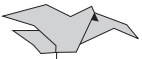


así como de los errores y las limitaciones de las políticas actuales para superarlos y evitar cometerlos en el futuro. Con todo, las limitaciones en la formulación de estas políticas muestran que objetivos muy restringidos en el proceso de restitución son insuficientes para enfrentar la problemática subrayada en la primera sección de este documento, y que es necesaria una aproximación distinta para alcanzar un proceso de restitución con vocación de éxito. Para ello, en la tercera sección nos concentramos en explicar el concepto de reparaciones con vocación transformadora, el cual busca hacer frente a estas limitaciones mediante la conciliación de dos tipos de justicia que deben orientar las políticas públicas en sociedades transicionales. Una vez explicado este marco conceptual, en la cuarta y última sección intentaremos aplicar esta idea de vocación transformadora de las reparaciones al caso concreto de la restitución de bienes y tierras. A partir de allí presentaremos algunas guías tanto para la formulación e implementación de un programa comprensivo de restitución con vocación transformadora, así como para la construcción de un mecanismo de resolución de controversias sobre predios y derechos.

1. Elementos de contexto sobre el despojo en Colombia

Empecemos entonces por hacer una delimitación básica de los elementos que caracterizan el despojo y el abandono de tierras en Colombia. Si bien no es interés de este texto hacer un estudio exhaustivo de cada uno de los factores relevantes para estudiar el despojo de predios y bienes en el país, conocer sucintamente algunos de estos factores es crucial para entender el tipo de políticas de restitución que deberían implementarse y, a su vez, para comprender cuáles experiencias internacionales podrían ser funcionales al caso colombiano, partiendo de sus particularidades y especificidades.

Con este objetivo en mente, en esta primera sección introductoria presentaremos –sin ninguna pretensión de exhaustividad– seis factores que caracterizan la situación colombiana: la magnitud, sistematicidad y permanencia de los fenómenos de despojo y abandono forzado; la informalidad en las relaciones con la tierra; la continuidad de las violencias en las zonas rurales; la concentración de la tierra y el fracaso de las políticas de redistribución de los predios rurales; la especial situación de territorios ancestrales de pueblos indígenas y afrodescendientes; y la cuestión del modelo de desarrollo rural implementado en el país.



1.1. Magnitud, sistematicidad y permanencia del despojo y el abandono

Una política pública en materia de reparaciones debe saber, con un grado de certeza razonable, el tamaño de la población víctima, el tipo de violaciones sufridas, y la magnitud y prolongación en el tiempo del daño causado por estas violaciones. En consecuencia, el proceso de restitución debería partir de un mínimo de información que permita determinar el número de hectáreas que se pretende restituir, y el número de víctimas o familias a las cuales estas tierras serán restituidas. Para ello es necesario conocer, asimismo, desde cuándo empezó el fenómeno del despojo y las formas a través de las cuáles éste se produjo.

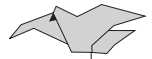
Sin embargo, a la fecha aún existe mucha incertidumbre sobre varios de estos aspectos. Para empezar, en Colombia nadie sabe a ciencia cierta cuántas hectáreas han sido arrebatadas –lo cual es, de entrada, uno de los principales problemas de la política pública–². Las cifras que se han publicado en los últimos años tienen estimaciones muy diversas que van de 1.2 a 10 millones de hectáreas. Así, un estudio desarrollado por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, realizado en 2006, estima que a la población desplazada le han sido arrebatadas 1.2 millones de hectáreas³. Por su parte, el Programa Mundial de Alimentos estimaba que, a 2001, la cifra de hectáreas despojadas ascendía a 4.0 millones⁴. A su vez, una consultoría realizada para el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonios (PPTP) de Acción Social en 2005 valora la magnitud del despojo en unos 6.8 millones de hectáreas⁵. Finalmente, el Proyecto de Catastro Alternativo realizado por

² Fue precisamente por esta razón que la Corte Constitucional ordenó a las autoridades públicas la realización de un “censo” de tierras en riesgo o abandonadas, tituladas y en proceso de titulación, y su registro. Cfr. Corte Constitucional, Auto 008 de 2009.

³ Ibáñez, Ana María, Andrés Moya y Andrea Velásquez, *Hacia una política proactiva para la población desplazada*. Bogotá, Universidad de los Andes, Secretariado Nacional de Pastoral Social, 2006.

⁴ Programa Mundial de Alimentos (PMA), *Estudio de caso de las necesidades alimentarias de la población desplazada en Colombia*, 2001. Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.

⁵ Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonios (PPTP), *Diseño de una metodología participativa para la recolección de información y protección de bienes inmuebles*, 2005. Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2005.



el Movimiento Nacional de Víctimas Crímenes de Estado considera que el despojo habría alcanzado, a 2007, unos 10, 0 millones de hectáreas⁶.

Sin embargo, de manera reciente la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (Comisión de Seguimiento) se dio a la tarea de realizar una medición estadística con mayor confiabilidad. Producto de este riguroso estudio estadístico, la Comisión de Seguimiento estima que el total de hectáreas despojadas o abandonadas sería del orden de 5.5 millones, lo que equivale al 10.8 por ciento de la superficie agropecuaria del país⁷.

Un segundo debate se presenta sobre el número de personas o de hogares que serían beneficiarias de la política de restitución. En Colombia existe una disputa de estadísticas sobre el desplazamiento forzado, especialmente entre las cifras del Gobierno (Registro Único de Población Desplazada, RUPD) y las de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes). Para el Gobierno, a 31 de diciembre de 2008, había 2.872.503 personas desplazadas. Por otro lado, según cálculos validados por Acnur⁸, el número de desplazados sería de aproximadamente tres millones, y según autores como Ana María Ibáñez la cifra alcanzaría los 3.5 millones de personas⁹.

Un tercer asunto aún debatido es el punto de inicio de los fenómenos del desplazamiento y el despojo. Al respecto, algunos autores distinguen cuatro periodos recientes de desplazamiento¹⁰. El primer período se ubicaría

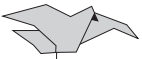
⁶ Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), *Catastro alternativo, estrategia contra la impunidad y herramienta para la reparación integral*, 2007. Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.

⁷ Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Décimo Primer Informe a la Corte Constitucional. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación*. Bogotá, Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, 2009.

⁸ Acnur, 2007 *Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. Ginebra, Acnur, 2008.

⁹ Ibáñez, Ana María, *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*. Bogotá, Universidad de Los Andes, 2008, p. 10.

¹⁰ Rodríguez, César y Diana Rodríguez, (IN) *Justicia Radical. Derechos humanos y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, Dejusticia, 2010.



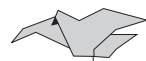
entre los años 1946 y 1966 –período conocido como *La Violencia*–, en el cual cerca de dos millones de personas migraron forzosamente sin retornar. Una segunda fase de desplazamiento habría ocurrido entre 1984 y 1995, dejando como víctimas a aproximadamente 600.000 personas. La tercera etapa correspondería a la segunda mitad de los años noventa en la cual, con la agudización del conflicto armado colombiano, el desplazamiento interno aumentó de manera significativa. Finalmente, estaría el período comprendido entre los años 2000 y 2009, el cual habría sido el más crítico de desplazamiento en términos de expulsión y recepción¹¹.

Varias olas de despojo y abandono forzado han ido de la mano con estos períodos de desplazamientos masivos. Alejandro Reyes Posada dice al respecto que durante la época de *La Violencia* las regiones cafeteras y las vertientes andinas fueron azotadas por pandillas de bandoleros que despoblaron estas regiones y ejercieron dominios locales fundados en el terror¹². Este despojo, sin embargo, hace parte de una tendencia más antigua y generalizada a partir de la cual las mejores tierras son colonizadas por los campesinos para ser luego apropiadas por grandes hacendados. Bajo este patrón, las zonas de reserva campesina han sido relegadas a las áreas de la periferia de la colonización donde existen pocas opciones productivas, de mercados y de prestación de servicios del Estado, y además alentó una voraz competencia entre colonos y empresarios por la captura de predios baldíos. Con ello, los campesinos fueron obligados a trabajar como jornaleros en las haciendas o a desplazarse a las selvas. Este proceso de despojo sistemático se acrecentó en las décadas más recientes (a partir de los años ochenta del siglo pasado) debido a la inserción de la economía del narcotráfico y el escalonamiento del conflicto armado.

Finalmente, el expolio se ha producido a través de intrincados y complejos procesos que involucran actividades legales, ilegales, violentas y fraudulentas. Esta variedad de sofisticadas e interrelacionadas formas

¹¹ *Ibíd.*; Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Sexto Informe a la Corte Constitucional. La restitución como parte de la reparación integral de las víctimas del desplazamiento en Colombia*. Bogotá, Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, 2008; Ibáñez, Ana María, *El desplazamiento forzado en Colombia...*, ob. cit., p. 10.

¹² Reyes, Posada Alejandro, *Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2009, p. 27.



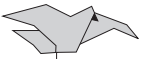
de expropiación dificultan tanto la identificación y persecución de los bienes objeto de restitución, así como requieren del diseño de distintos mecanismos de carácter jurídico para adelantar dicho proceso.

En este punto, sin embargo, ya existe un inicio de tipología sobre el expolio gracias a los trabajos, entre otros, del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social (PPTP). El PPTP ha distinguido cuatro formas de afectación del patrimonio. Primero, el *despojo* propiamente dicho, entendido como toda acción ejercida para sacar de la órbita del patrimonio de una persona un bien con el propósito de apropiárselo de manera ilegal. El despojo relacionado con tierras entiende, por su parte, toda acción legal¹³ o ilegal que buscara privar arbitrariamente la propiedad, posesión, ocupación, tenencia o cualquier otro derecho que ejerza sobre un predio. El despojo puede ir acompañado o no del abandono. Segundo, la *pérdida*, que hace relación a la desaparición total o parcial de los activos patrimoniales de una persona, ya por destrucción, por imposibilidad de recuperarlos, o por haber pasado a terceros sin que la víctima haya podido ejercer sus derechos por causa de los hechos que originaron su situación. Tercero, el *menoscabo* que tipifica el deterioro o la depreciación en el valor de los activos de una persona, causado por los hechos que lo pusieron en situación de víctima. Y, cuarto, la *despatrimonialización*, que se constituye en el proceso mediante el cual el patrimonio que estaba en cabeza de una víctima se pierde, deteriora o desvaloriza, como consecuencia directa o indirecta del conflicto armado¹⁴.

En materia particular de despojo de tierras, el PPTP ha identificado al menos ocho formas distintas de expolio: a) Transferencia de derechos de los legítimos titulares viciada por la fuerza o celebrada bajo intimidación. b) Transferencia de derechos de los titulares legítimos, a través de presión directa, y en la cual se haya pagado un precio irrisorio. c) Transferencia de derechos reales sobre inmuebles sin el otorgamiento de escritura pública,

¹³ Entre las que se incluían los negocios jurídicos, y las actuaciones administrativas y judiciales que buscaran aprovecharse del contexto del conflicto armado para producir ese despojo.

¹⁴ Un resumen más comprensivo de esta propuesta se encuentra en Sánchez, Nelson C., *Perder es ganar un poco: avances y frustraciones de la discusión del estatuto de víctimas en Colombia*, en Catalina Díaz et ál. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Dejusticia, 2009.



viciada por la fuerza. d) Constitución de garantías reales o personales mediante intimidación o fuerza. e) Legitimación de derechos a través de instancias administrativas en las que la decisión haya creado, modificado, extinguido o consolidado derechos que tengan origen en conductas de intimidación o violencia. f) Apropiación de territorios étnicos de facto o a través de títulos con apariencia de legalidad. g) Legitimación de derechos a través de instancia judicial por medio de figuras como la prescripción adquisitiva de dominio.

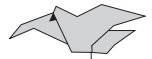
1.2. *La informalidad en la relación con la tierra y la costumbre agraria*

El sistema legal colombiano se inspiró en el sistema continental europeo, especialmente en el derecho francés del siglo XIX, para la construcción de sus instituciones civil y procesal civil. En la actualidad ese modelo, en el papel, aún regula los derechos y las relaciones en materia de propiedad y posesiones. El sistema es altamente ritualista y formalista: requiere que todas las transacciones en materia de bienes inmuebles surtan una serie de formalidades que incluyen la firma de una escritura ante notario público para prometer hacer una transacción, la firma de una escritura para hacer efectivamente la transacción, y luego inscribir en un registro semi-público dicha transacción tras el pago de una serie de impuestos y gravámenes. Lo mismo sucede con otras formas de traspaso de la propiedad como las herencias, las disoluciones de comunidad conyugal, etc.

No obstante, como ha apuntado Yamile Salinas Abdala en varios de sus trabajos, los predios rurales en Colombia padecen de un fenómeno de informalidad elevada¹⁵. La distancia entre la realidad comercial y cultural de la economía campesina y las formas jurídicas no podría ser más grande. En el campo, aun hoy, los campesinos hacen negocios de palabra, y usualmente no registran sus compras y ventas, sus sucesiones, separaciones, etc¹⁶. Esta

¹⁵ Salinas, Yamile, *Protección y garantía del derecho a la propiedad y a las posesiones de las víctimas del conflicto armado interno*, ob. cit.; La protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles de las víctimas del desplazamiento, 2009b, en César Rodríguez, (ed.), *¿Cómo superar el desplazamiento? La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá, Ediciones Uniandes, 2009.

¹⁶ En consecuencia, muchas de las transacciones sobre la tierra no han sido inscritas en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP) debido a motivos tales como el desconocimiento de esta exigencia, las prácticas consuetudinarias asociadas a las relaciones con la tierra, los costos que implica la inscripción y el registro, a los



cultura de informalidad afecta de manera específica y desproporcionada a las mujeres, en tanto que las transacciones generalmente son llevadas por hombres, y con el efecto de la violencia los títulos y derechos son prácticamente imposibles de recuperar. Es por ello que la política de restitución debe incorporar un enfoque diferencial del género que sea sensible a las necesidades y vulnerabilidades específicas de las mujeres victimizadas por los fenómenos del desplazamiento y el despojo¹⁷.

Adicionalmente, la falta del cumplimiento de los formalismos legales en las transacciones sobre los predios rurales se debe a la ausencia de Estado –principalmente de la justicia y el sistema encargado del registro de los predios– en gran parte del campo colombiano. Esta ausencia estatal fue suplida por sistemas paralelos de justicia establecidos por los grupos armados, los cuales se concentraron primordialmente en administrar justicia en aquellos pleitos relacionados con los derechos a la propiedad y los contratos¹⁸. Mauricio García Villegas ha demostrado que incluso en aquellos lugares en donde los grupos armados no desplazaron físicamente a los funcionarios oficiales de la administración de justicia, sus labores se convirtieron en irrelevantes frente a los grupos armados que se arrogaron, entre otras, las tareas de regulación de los contratos, las transacciones y las propiedades de su área de influencia¹⁹.

Como resultado, existe un atraso histórico en el sistema oficial de notariado y registro de predios²⁰. La información institucional sobre los predios

que se suman los de transporte a las entidades que operan las ORIP, y la limitada existencia de las oficina de catastro, notariado y registro. Otras causales que suman a esta falta de ritualidad de las transacciones son las sucesiones ilíquidas, los contratos de compraventa celebrados mediante actos privados, las promesas de compraventa incumplidas, los fenómenos de ocupación de inmuebles no ocupados por sus dueños, etc. Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Sexto Informe a la Corte Constitucional. La restitución como parte de la reparación integral de las víctimas del desplazamiento en Colombia*, ob. cit.

¹⁷ Merteens, Donny, La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia, en AA.VV., *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia*. Bogotá, Unifem, 2009.

¹⁸ Duncan, Gustavo, *Los señores de la guerra*. Bogotá, Editorial Planeta, 2006, p. 36.

¹⁹ García, Villegas Mauricio (dir.), *Jueces sin Estado*. Bogotá, Dejusticia, Siglo del Hombre Editores, 2009.

²⁰ La Corte Constitucional ha señalado que el sistema de registro de predios rurales en Colombia adolece de al menos cinco graves falencias: i) la desactualización de la información institucional necesaria para la individualización de predios y derechos;



y derechos es escasa, está desactualizada, y carece de sistematización. Muchas áreas del país no tienen ninguna formación catastral porque no han podido ser claramente identificadas o delimitadas. La información de aquellas áreas que sí tienen formación catastral fue actualizada por última vez a nivel nacional en 1994, y para el 2007 un 54% de los registros prediales no habían sido actualizados.

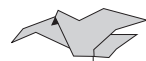
Además, la información del catastro se ve contradicha y no ha sido unificada ni sistematizada con otras fuentes oficiales, como las administradas por notarías y por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estos registros sólo incluyen información sobre los derechos reales sobre la tierra, excluyendo así importantes derechos personales como la posesión, la ocupación y la tenencia, y no más da cuenta de los propietarios nominales y no reales de los predios, lo cual significa que ignora el impacto que han tenido sobre la distribución real de las tierras las complejas operaciones jurídicas que han llevado a cabo los actores armados sobre las tierras para “legalizar” su tenencia y evitar su persecución judicial, tales como el testaferrato.

1.3. La continuidad de las violencias

La continuidad de distintos tipos de violencia en Colombia es inobjetable. Si bien la política de seguridad y contrainsurgencia del Estado ha propinado fuertes golpes militares a las guerrillas durante los últimos años, estos grupos siguen contando con un alto número de combatientes, con un poder ofensivo considerable, y con estructuras militares y políticas nada despreciables²¹. Asimismo, pese a que cifras oficiales estiman que entre 2002 y 2008 se habrían desmovilizado algo más de 30.000 paramilitares, organismos internacionales han demostrado el reagrupamiento en bandas delincuenciales, la persistencia de reductos que no se desmovilizaron, y

ii) la escasa sistematización de la información catastral y registral relevante; iii) la falta de información actualizada de formaciones catastrales y territorios étnicos; iv) el establecimiento de un gran número de desplazados como ocupantes de territorios baldíos carentes de identificación catastral; v) las relaciones informales de la tenencia de la tierra por parte de los desplazados. Corte Constitucional, auto 008 de 2009.

²¹ Ávila, Ariel, FARC: dinámica reciente de la guerra. En qué está la guerra, *Revista Arcano*, núm. 14. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris, 2008; Ávila, Ariel y Luis Eduardo Celis, ELN: el camino hacia la resistencia pasiva. En qué está la guerra, *Revista Arcano*, núm. 14. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris, 2008.



la aparición de nuevos actores armados y/o el fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas dejadas por grupos desmovilizados²².

Ahora bien, la persistencia del conflicto genera al menos tres tipos de desafíos para la implementación de un mecanismo de restitución: riesgos asociados con seguridad, competencia por los usos legales e ilegales de la tierra, y distorsión del mercado de tierras. En primer lugar, los pocos intentos adelantados hasta ahora en materia de retorno y reivindicación de derechos sobre la tierra han producido una constante violencia contra las víctimas²³. Lamentablemente, no se han adelantado estudios de seguridad integral previos a la ubicación de la población desplazada en predios de extinción de dominio o en lugares que han sido reconocidos como áreas de conflicto, de manera que se pueda constituir en garantía para la permanencia de la población en los predios adjudicados.

En estas circunstancias, es casi imposible adelantar un ejercicio efectivo de verdad que, a su vez, es una garantía preliminar para la satisfacción de los derechos a la justicia y a la reparación. Además, la dinámica del conflicto hace que los esquemas administrativos que se diseñen para adelantar la restitución no puedan acceder a las víctimas, o que muchas de las autoridades que hoy se encargan de las competencias administrativas y judiciales relacionadas con los derechos de propiedad estén cooptadas por los grupos armados. Asimismo, la persistencia del conflicto genera dudas sobre el uso de mecanismos de cooperación cívico-militar que podrían usarse de manera efectiva en una etapa de posconflicto, pero que en el contexto actual resultan muy peligrosas y criticables, como las actuales políticas de consolidación del territorio y salto estratégico (Directiva Presidencial 01 de 2009).

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe Anual 2008*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.134, 25 de febrero de 2009; MAPP/OEA, *Décimo Segundo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia*, 9 de febrero de 2009.

²³ Un informe especial sobre el tema publicado por la Revista *Semana* en marzo de 2009 expone la situación de inseguridad y violencia con las siguientes palabras: "Diez asesinatos, 563 amenazas, violaciones a mujeres y niños, golpizas, panfletos de las Águilas Negras en los que anuncian nuevas masacres, sedes de organizaciones de víctimas que han sido incendiadas y saqueadas, y el hostigamiento constante a quienes han retornado a sus fincas". *Semana*, *Los están matando*, Edición 1402, marzo 16 de 2009, p. 40.



En segundo lugar, la economía del narcotráfico influye directamente en las formas de utilización de las tierras. De un lado, las tierras se convierten en valor fundamental para los cultivos de uso ilícito, la creación de laboratorios, la utilización de rutas de entrada de insumos y de salida de las drogas a través de pistas aéreas²⁴. Por otro lado, en tanto que el narcotráfico requiere de una economía ilícita importante, las tierras se convierten en factores estratégicos de poder y control territorial en los que se incluyen los corredores estratégicos para el paso y destacamento de actores armados, la disposición de áreas de seguridad y refugio, así como para el control social y territorial de los barones de la droga.

En tercer lugar, la correlación entre violencia armada y economía ilícita del narcotráfico ha producido un impacto directo en el mercado de tierras. Así, la compra de tierras ha sido utilizada por los narcotraficantes como mecanismo para lavar el dinero obtenido de manera ilícita y vincularse a actividades legales. También les ha permitido adquirir poder militar y territorial para la realización de sus actividades y su legitimación social, con lo cual se ha generado un proceso especulativo en los precios de la tierra. Este mercado de especulación, por su parte, menoscaba la capacidad de adquisición de predios por parte del Estado para adjudicación de tierras y, además, limita las posibilidades de negociación de los campesinos frente a los terratenientes²⁵.

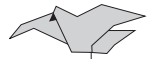
1.4. El histórico índice de alta concentración de la tierra y los fallidos intentos de reforma agraria

La política de restitución deberá ejecutarse en el marco de un excesivo grado de concentración de la propiedad rural en el país. De hecho, Colombia tiene el índice de Gini de concentración de la tierra más desigual de América Latina. Según datos de Salcedo –citados por la Comisión de Seguimiento–, para el 2003, el 86.3% de los propietarios poseían apenas el 8,8% de la superficie, mientras que el 0.4% de los primeros poseían el 62.6% de la última²⁶.

²⁴ Reyes, Posada Alejandro, *Guerreros y campesinos...*, ob. cit.

²⁵ Ibáñez, Ana María y Querubín Pablo, *Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia*. Documento CEDE. Bogotá, Universidad de Los Andes, 2004.

²⁶ Salgado, Carlos, *Propuestas frente a las restricciones estructurales y políticas para la reparación efectiva de las tierras perdidas por la población desplazada*. Bogotá. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (Codhes), 2008, p. 5.



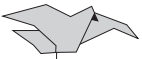
El proceso de despojo ha producido entonces un acelerado aumento de una histórica inequitativa distribución del acceso a la tierra. Esta desigualdad data del siglo XIX, cuando el Estado asignó grandes extensiones de tierras baldías a empresarios que aportaron recursos para solventar la deuda pública²⁷. Décadas más tarde, la desigualdad se agravó sustancialmente como consecuencia del fracaso en llevar a cabo una reforma agraria significativa. Durante el siglo XX se llevaron a cabo dos intentos de reforma agraria que fracasaron rotundamente. El último de ellos fue la reforma agraria del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). Este proceso incluso llevó a una alianza Gobierno-campesinado mediante la cual se conformó la Asociación de Usuarios Campesinos (ANUC). Sin embargo, el proceso fracasó y durante la administración del presidente Pastrana (1970-1974) se dieron por terminados los intentos de reforma de la propiedad rural por medio del conocido Pacto de Chicoral²⁸. Este fracaso generó una serie de factores que serían cruciales para la emergencia del conflicto armado, tales como el descontento y la radicalización del sector campesino, y el desencadenamiento de reacciones represivas por parte de la élite gobernante. En la última década del siglo anterior, el Congreso aprobó una propuesta menos ambiciosa de acceso a la tierra a través de la Ley 160 de 1994. Sin embargo, incluso este precario intento fue posteriormente abortado a través de la Ley 812 de 2003 (Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006), que modificó el subsidio de tierras y estableció las modalidades temporales de acceso a la misma.

1.5. *El modelo de desarrollo rural*

Un programa de restitución masiva debe tomar en cuenta las necesidades de restablecimiento de sus beneficiarios, lo que incluye la posibilidad de reintegrarse a un circuito económico que les permita vivir dignamente. De esta manera, para evitar que el proceso de restitución fracase en el mediano y largo plazo es necesario compatibilizar sus iniciativas con los modelos generales de desarrollo rural y con la política agraria del país.

²⁷ Kalmanovitz, Salomón y Enrique López Enciso, *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 55; Melo, Jorge Orlando, Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899), en José Antonio Ocampo (comp.), *Historia económica de Colombia*. Bogotá, Planeta, 2007, p. 152.

²⁸ Machado, Absalón, Propuesta de elementos para una política de tierras en medio del conflicto, 2008. Citado en: Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del auto 008 de 2009*. Bogotá, 30 de junio de 2009 (mimeo), p. 4.



Esta articulación parece ser también una difícil tarea para el caso colombiano. Al menos durante las últimas tres décadas, el Estado colombiano ha fomentado un modelo de desarrollo que privilegia al empresario, especialmente a través del impulso de megaproyectos con niveles de producción a gran escala, con énfasis particular en los cultivos semipermanentes y permanentes, mediante la concesión de elevados subsidios. La economía campesina de producción a baja escala en donde el pequeño campesino es dueño de su tierra no resulta muy afín con esta modalidad de desarrollo rural.

A su vez, con la implementación de este modelo ha disminuido considerablemente el porcentaje de tierras destinadas para los cultivos. Según datos de Jaramillo, entre 1990 y 1997 la superficie sembrada disminuyó en cerca de 700.000 hectáreas, al pasar de 3.7 millones en 1990 a sólo 3.0 millones en 1997. Igualmente, el área sembrada en cultivos transitorios disminuyó en 900.000 hectáreas y aquélla destinada a los cultivos semipermanentes y permanentes (especialmente frutas, palma africana, caña de azúcar y banano) aumentó en 200.000 hectáreas, al incrementarse de 1.2 millones a 1.4 millones de hectáreas²⁹.

Este modelo de aprovechamiento del campo ha acentuado los problemas de uso adecuado de la tierra y de oferta doméstica agrícola. Uno de sus principales efectos ha sido la consolidación de los monocultivos y el aumento del área dedicada a la ganadería extensiva. Según un estudio del Banco Mundial³⁰, la reducción de las superficies sembradas afianzó la subutilización de la tierra en Colombia, ya que “sólo el 30% con aptitud agrícola es utilizada para este propósito, en tanto que el doble del área adecuada para pastos es dedicada a la ganadería”³¹. Al mismo tiempo, este uso inadecuado de la tierra ha estado estrechamente ligado al proceso

²⁹ Jaramillo, Carlos Fernando, *Crisis y transformación de la agricultura colombiana 1990-2000*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Banco de la República, 2002.

³⁰ Banco Mundial, *Colombia: Land Policy in Transition*, Report 27942-CO, Washington D. C., World Bank Group, 2004.

³¹ Un estudio oficial adelantado por el IGAC-Corpoica en el 2001 señala a su vez cómo de 14 millones de hectáreas aptas para la agricultura, escasamente se estaban utilizando poco más de 4 millones, pero frente a los 19 millones aptas para ganadería se habrían dedicado 39 millones a pastos, con un hato de no más de 24 millones de cabezas de ganado. IGAC-Corpoica, *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*. Bogotá, Corpoica, 2001.



de concentración de la propiedad rural. Así, a medida que se profundiza la concentración de la propiedad, se reducen las áreas dedicadas a la agricultura, en particular a cultivos temporales, característicos de la economía parcelaria³².

Esta apuesta de política y de desarrollo rural se intensificó durante los últimos años con la política agraria del Gobierno del presidente Álvaro Uribe. Como se señaló, con el Plan Nacional de Desarrollo de 2002 se clausuraron las expectativas de reforma agraria y se privilegió, en cambio, una línea de política centrada en la búsqueda de la competitividad animada por el desarrollo empresarial, las cadenas productivas, los *clusters* y complejos agroindustriales.

Este modelo no promueve la redistribución de la propiedad de la tierra, sino más bien demanda que el acceso a los subsidios, servicios, factores productivos y mercados debe estar regido por unos principios de costo/eficiencia de los proyectos y de bancarización de los beneficiarios, con lo cual se excluye a gran parte de la población campesina. Igualmente, la política estandariza los instrumentos para el acceso a los subsidios y apoyos del Estado mediante el mecanismo de convocatorias abiertas. En ese proceso los pequeños productores con poca capacidad de elaborar proyectos con criterios de competitividad quedan en desventaja frente a los empresarios del campo³³. Asimismo, quedan excluidos aquellos que

³² Fajardo, D., Análisis del informe del Gobierno Nacional de diciembre de 2007 a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y propuesta de políticas públicas para la atención a las personas desplazadas, 2008. Citado en: Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del auto 008 de 2009*. Bogotá, 30 de junio de 2009 (mimeo).

³³ Una de las medidas al respecto que más polémica ha suscitado en Colombia es la política de “Agro Ingreso Seguro”, adoptada mediante Ley 1133 de 2007. La ley fue creada para proteger los ingresos de los productores que resultaran afectados con las desventajas derivadas de la implementación del TLC. Para ello, se establecieron subsidios que son entregados de manera selectiva y temporal, siendo potestad del Gobierno seleccionar el sector que se beneficiará del apoyo económico directo o incentivo, así como determinar los requisitos y las condiciones que debe cumplir quien aspire a convertirse en beneficiario. El 24 de septiembre de 2009, la revista *Cambio* publicó un artículo titulado “Programa Agro Ingreso Seguro ha beneficiado a hijos de políticos y reinas de belleza”, en el que afirma que el programa ha beneficiado a unas cuantas familias de productores ricos, reinas de belleza, políticos investigados por tener vínculos con grupos paramilitares, y empresarios y políticos que han aportado



no pertenecen a una organización con capacidad para realizar acuerdos y alianzas con empresarios, y quienes insisten solamente en tener una economía familiar de subsistencia que les permita vivir dignamente en el campo sin enfrentarse a la competencia empresarial³⁴.

1.6. *La existencia de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes*

El Estado colombiano, al ratificar el Convenio 169 de la OIT, reconoció a los pueblos indígenas y tribales el derecho de propiedad y posesión sobre los territorios que han habitado ancestralmente. Igualmente, el Estado asumió la obligación de respetar la relación especial que tengan dichos pueblos con sus territorios, garantizar la posesión y el uso de dichos territorios, impedir que terceros se apropien de ellos y establecer sanciones para las intrusiones y usos no autorizados de las tierras de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes³⁵.

208

Así, de acuerdo con la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados por Colombia, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes son titulares, como sujetos colectivos, de dos derechos fundamentales para su subsistencia: el derecho a sus territorios ancestrales, y el derecho a ser consultadas en forma previa frente a aquellas decisiones estatales que puedan afectarlas en forma directa. Estos derechos imponen, de un lado, una obligación de otorgar un tratamiento especial y diferenciado respecto de la protección especial de los territorios y, por otro lado, el deber de generar unos mecanismos procesales especiales de consulta sobre toda decisión que pueda afectar a los pueblos y las comunidades.

Estas medidas incluyen, por supuesto, todas aquellas decisiones que puedan afectar la titularidad, el uso y el aprovechamiento de las tierras que hacen parte de los resguardos y las zonas de titulación colectiva tanto de

fondos a las campañas presidenciales. El gobierno defendió la iniciativa como una política válida, afirmando que “los subsidios para los ricos sí ayudan a reducir la desigualdad” porque terminan dando empleo a varias familias campesinas.

³⁴ Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Décimo Primer Informe a la Corte Constitucional. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia*, ob. cit.

³⁵ Rodríguez, 2009; Corte Constitucional, Autos 004 y 005 de 2009.



pueblos indígenas como de comunidades afrodescendientes³⁶. Por ende, el mecanismo de restitución que se diseñe deberá incluir una perspectiva diferencial para atender estas obligaciones especiales del Estado, y deberá diseñarse de manera tal que permita la consulta previa, libre e informada de las comunidades y los pueblos afectados.

2. Políticas públicas en materia de restitución de bienes y predios rurales en Colombia

Actualmente se adelantan en Colombia dos procesos paralelos —y poco comunicados entre sí— en materia de reparación y restitución de bienes a la población víctima del conflicto. De un lado, existe un mecanismo de reparación basado en la normatividad transicional desarrollada a partir de la Ley 975, conocida como la “Ley de justicia y paz”. Por el otro, a través de las medidas de política implementadas por el gobierno nacional en cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025 de 2004, especialmente a partir del Auto 008 de 2009. En las dos instancias participan diversas instituciones estatales con mandatos específicos.

209

Este es pues el acumulado del cual deberá partir un mecanismo de restitución con vocación transformadora, por lo cual es necesario hacer un repaso breve de estos procedimientos y su arreglo institucional con miras a establecer el marco institucional y normativo que podría aportar a este mecanismo de restitución transformadora, y cuáles serían los cambios institucionales necesarios sobre los que se debería diseñar o articular dicha propuesta. En este sentido, nos ocuparemos primero de los mecanismos de reparación dispuestos a partir de la Ley 975 y, en segundo lugar, abordaremos el conjunto de políticas diseñadas para dar cumplimiento a las órdenes de la Corte Constitucional.

³⁶ La Corte Constitucional colombiana, en varios fallos recientes, ha recalado esta obligación. Así, en la sentencia C-175 de 2009 la Corte evaluó la constitucionalidad de la ley llamada de Estatuto de Desarrollo Rural, que modificaba en forma profunda la normatividad agraria, y en especial múltiples reglas jurídicas relativas a la propiedad y uso de la tierra, con el fin de promover ciertos estilos de desarrollo rural. La Corte señaló que las comunidades indígenas y afrodescendientes, que son esencialmente rurales, tienen un vínculo íntimo con la tierra y con sus territorios, a tal punto que su identidad étnica se encuentra profundamente asociada a esa territorialidad y a la propiedad colectiva de esas comunidades sobre esos territorios, lo cual es distinto a las formas de propiedad privada de la tierra promovidas por la Ley 1152 de 2007. En consecuencia, ante la falta de consulta, la ley fue declarada inexecutable en su totalidad.



2.1. Modelo transicional penal o Ley 975 de 2005

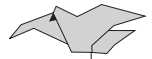
Los procedimientos de reparación a víctimas en Colombia se han articulado fundamentalmente a través de la legislación expedida en el marco del proceso de desmovilización y reintegración de grupos armados. Esta legislación prevé tres escenarios específicos en materia de restitución de bienes: los incidentes de reparación dentro del proceso penal, el Programa de Restitución de Bienes a cargo de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y el procedimiento de reparaciones administrativas establecido en el Decreto 1290 de 2008.

En primer lugar, la Ley 975 estableció dos rutas a través de las cuales las víctimas de violaciones cometidas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley pueden participar del procedimiento penal. De un lado, el incidente de reparación para las víctimas en cuyos casos se ha identificado al perpetrador individual. Por otro lado, un incidente de reparación distinto para aquellas víctimas de grupos armados desmovilizados en los cuales no es posible identificar al responsable³⁷.

A fin de garantizar los recursos para cubrir la reparación, la Ley 975 dispuso la creación del Fondo de Reparación para la Reparación de las Víctimas administrado por Acción Social. Este fondo se compone de los bienes o recursos que a cualquier título entreguen las personas o grupos armados organizados ilegales a que se refiere la Ley 975; por recursos provenientes del presupuesto nacional; y por donaciones en dinero o en especie. A agosto de 2009, este fondo registraba 70 Actas de Recepción de Bienes entregados por desmovilizados, de las cuales 42 relacionaban bienes inmuebles, en su mayoría rurales³⁸. No obstante, la gran mayoría de estos bienes no se encuentra en buen estado, y un alto porcentaje no tiene condiciones para producción agropecuaria. El número restante de actas se refiere a dinero en efectivo, semovientes y vehículos (en su mayoría motocicletas).

³⁷ Una explicación más detallada de las particularidades de estos dos procedimientos y de los resultados alcanzados hasta la fecha puede encontrarse en Díaz, Catalina y Bernal, Camilo. El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz: una evaluación preliminar. En: Díaz, Catalina, Sánchez Nelson C, Uprimny, Rodrigo. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ/Dejusticia, 2009.

³⁸ Acción Social, *Fondo para la Reparación de las Víctimas: Actas*. Recuperado el 4 de octubre de 2009 de: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=455&conID=1667>



Ahora bien, a la fecha ningún caso tramitado a través de este procedimiento ha alcanzado sentencia condenatoria en firme que haya dado lugar a la culminación del incidente de reparación. No obstante, la Fiscalía General de la Nación ha informado sobre dos casos en los que se habría realizado restitución de tierras dentro del marco de Justicia y Paz. La primera restitución se habría realizado en junio de 2008 cuando la Unidad Nacional de Justicia y Paz restituyó a 72 familias víctimas del desplazamiento forzado las 1.454 hectáreas de la finca Costa de Oro en Montería, arrebatada por paramilitares en 1994³⁹. La segunda restitución se presentó tres meses después. En ella la Fiscalía restituyó a otras 27 familias desplazadas las 480 hectáreas que componen la finca ganadera El Porro, ubicada en la vereda Palmira de Tierralta (Córdoba)⁴⁰.

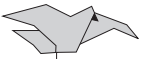
El segundo escenario de reparación en este contexto es el Plan de Restitución de Bienes (PRB) ordenado por la Ley 975 y regulado por el Decreto 4760 de 2005. El diseño y la implementación del PRB están a cargo de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). Para apoyar esta tarea, mediante el Decreto 176 de 2008, se creó el Comité Técnico Especializado Nacional (CTEN), el cual ha presentado dos documentos a la fecha: el primero denominado “Aportes para la estructura y componentes del programa de restitución de bienes a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley” (octubre 29 de 2008), y el segundo, “Aportes para la estructura y componentes del Programa de Restitución de Bienes” (diciembre 9 de 2008).

Si bien en las instituciones concernidas existen algunos consensos y avances que demuestran estos documentos⁴¹, también subsisten amplias

³⁹ Según el informe de la Fiscalía General de la Nación (FGN), la entrega de este predio se comenzó a concretar tras una versión de Salvatore Mancuso Gómez en la que aceptó el destierro de los dueños con el objetivo de realizar actividades agropecuarias en beneficio propio y de su grupo armado. Fiscalía General de la Nación, *Informe de Rendición de Cuentas Fiscal General de la Nación 2008-2009*. Bogotá, Imprenta Nacional, 2009, p. 171.

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 172.

⁴¹ Los avances más representativos se concentran en la fijación de los componentes generales del PRB los cuales, de acuerdo con los documentos citados son: 1) regionalización, focalización y priorización; 2) procedimientos, protocolos y formas operativas para la restitución; 3) formas subsidiarias de la restitución; 4) saneamiento y alivio de los pasivos que afectan los bienes y el patrimonio de las víctimas; 5) restitución de bienes colectivos; 6) comunicación, información y participación social;



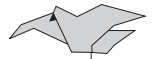
divergencias sobre distintos aspectos relacionados con el alcance del mandato, sobre los posibles beneficiarios del programa de restitución, y sobre los principios en los cuales este programa debería estar sustentado. Así, la comisionada Patricia Buriticá hizo público un documento en el cual señala seis diferencias conceptuales y políticas que dividen a los delegados de las instituciones concernidas y miembros de la CNRR⁴². En primer lugar, existe controversia en materia del fundamento jurídico sobre el cual se debe edificar el programa de restitución de bienes. En este punto se reviven debates inacabados en Colombia sobre si los programas de reparación se deben basar en el principio de solidaridad o el de responsabilidad del Estado, y sobre cuál debe ser la responsabilidad de los victimarios en el programa.

En segundo lugar, aún se debate el alcance del concepto de reparación integral y la articulación de este principio en el programa de restitución de bienes. La cuestión fundamental es cómo debería responder el programa frente a las medidas de restitución o de compensación, a la indemnización, y si a través del mismo programa puede pensarse en avanzar en medidas de satisfacción y garantía de no repetición; o si éstas deben reservarse para otros mecanismos futuros de reparación.

En tercer lugar, no hay acuerdo sobre la naturaleza del procedimiento. Mientras que para algunas instituciones éste debe ser de carácter judicial bajo el entendido de que se adjudicarán derechos de propiedad, otras instituciones sostienen que para garantizar su eficacia el sistema debe ser de naturaleza administrativa. Sobre el punto también se debate si el programa hablaría sobre *derechos vulnerados a las víctimas*, o si se hablaría de daño o de naturaleza mixta.

7) asesoría, acompañamiento, divulgación a las víctimas para la restitución de bienes; 8) sistema de información para la Restitución de Bienes; 9) medidas de no repetición de las violaciones contra el derecho a la propiedad y el patrimonio; 10) fortalecimiento de las capacidades institucionales e instrumentos de coordinación interinstitucional para la Restitución de Bienes y el restablecimiento económico; 11) sistema de indicadores de seguimiento y evaluación.

⁴² Buriticá, Patricia, Observaciones finales realizadas al documento estructura y componentes del programa de restitución de bienes por parte de las instituciones que conforman el comité técnico especializado - Asuntos de política a ser considerados y acordados por parte de la plenaria de la CNRR. Bogotá, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2008 (mimeo).



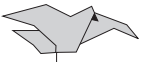
En cuarto lugar, existe controversia sobre el concepto de compensación equivalente. Hay acuerdo en que la compensación puede ser una medida de reparación subsidiaria para víctimas en caso de que sea imposible la restitución del bien. Sin embargo, se debate si ante la dificultad de establecer equivalencias en materia de suelos, usos, infraestructura de las regiones agrícolas colombianas, es necesario y pertinente incluir el concepto de compensación “equivalente”.

En quinto lugar, aún subsiste debate sobre el concepto de bienes, pues mientras algunos argumentan que el programa deberá restringirse a los bienes inmuebles, otros consideran que la obligación impuesta a la CNR es diseñar un PRB sin ninguna especificación.

Por último, existen dudas sobre el alcance de las recomendaciones y observaciones que pueden realizarse a través del PRB. En la medida en que muchas de las actividades que debería contemplar el programa requieren actividades nuevas de las instituciones, se debate si el programa puede establecer dichas funciones o si se requiere un nuevo marco normativo de carácter legal para el establecimiento de las mismas.

En paralelo a estas discusiones, la CNRR, junto con el Ministerio del Interior y de Justicia, inició el proceso de instalación de seis Comisiones Regionales de Restitución de Bienes (CRRB) en Medellín, Cartagena, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Sincelejo; y proyecta abrir Comisiones en Barranquilla, Pasto, Mocoa, Neiva, Quibdó y Valledupar antes de concluir el primer semestre de 2010. Algunas instituciones, entre ellas la Procuraduría General de la Nación (PGN), han expresado su preocupación por la instalación de estas Comisiones Regionales sin la previa implementación de su marco de acción –el PRB–, lo que trae como consecuencia, entre otras, la creación de expectativas infundadas para las víctimas ya que los pilotajes que deben realizarse no tienen aún un marco operativo que sirva de referente para evaluar sus logros y obtener a través de ellos una verdadera restitución patrimonial para las víctimas.

Finalmente, el tercer escenario de reparación para las víctimas de desplazamiento es el mecanismo de reparación administrativa contemplado en el Decreto 1290 de 2008. Si bien el Decreto establece de manera clara que este mecanismo no tiene dentro de sus objetivos reparar afectaciones al derecho a la propiedad, establece una medida de reparación para población



víctima de desplazamiento consistente en el otorgamiento de un subsidio para la adquisición de vivienda. Esta medida ha sido fuertemente criticada por confundir como reparación una medida de política social del Estado (Sánchez, 2009). Además, deja dudas sobre a qué título será otorgado este subsidio, y cuál es el componente de reparación que busca atender. Podría, por ejemplo, entenderse como una medida de compensación para víctimas que tenían derechos y relaciones sobre la tierra distintas a la propiedad; o incluso extenderse como una compensación a aquellas víctimas que ostentaban derechos de propiedad. A partir de ello podría sostenerse que aunque los derechos de propiedad quedan fuera del decreto, si una víctima de desplazamiento con expectativas de restitución accede a un subsidio de este tipo no podría acceder a su vez a la restitución en virtud de la prohibición de doble reparación.

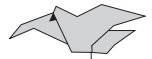
2.2. Órdenes derivadas de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional⁴³

214

En enero de 2004, la Corte Constitucional colombiana profirió uno de los fallos más ambiciosos de su jurisprudencia en materia de derechos humanos: la sentencia T-025 de 2004. En esta decisión, la Corte declaró la situación de las personas desplazadas como un “estado de cosas inconstitucional” como resultado de fallas estructurales del sistema de atención estatal. A partir de esta fecha, la Corte ha expedido una serie de órdenes detalladas para las entidades estatales involucradas en el tema del desplazamiento, y ha creado mecanismos de vigilancia periódica de la implementación de dichas órdenes. Así, desde la expedición del fallo, la Corte ha proferido más de cincuenta autos de seguimiento. Dichos autos abarcan asuntos tan diversos como el registro de la población desplazada, la garantía mínima de sus derechos sociales y la necesidad de una atención diferencial para sectores poblacionales especialmente vulnerables, como las mujeres desplazadas y los miembros de minorías étnicas y raciales⁴⁴.

⁴³ Una elaboración más detallada de estos argumentos fue desarrollada por los autores en Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Comentarios a los lineamientos de política pública de tierras para la población víctima del desplazamiento forzado presentados por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional el 5 de octubre de 2009*. Bogotá, 1 de noviembre de 2009 (mimeo).

⁴⁴ Rodríguez, César y Diana Rodríguez, (IN) *Justicia Radical. Derechos humanos y cambio social...*, ob. cit.



En el marco de este seguimiento, en febrero de 2009, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno la reformulación total de la política de tierras para población desplazada y en riesgo de desplazamiento⁴⁵. La orden de la Corte establece que la política de tierras se reformule con base en tres ejes, para los que se debe: a) contar con un mecanismo para esclarecer la verdad de la magnitud, las modalidades y los efectos de los abandonos y despojos de tierras ocurridos en el marco del conflicto armado; b) identificar las reformas institucionales y normativas que sean necesarias para asegurar la restitución de bienes a la población desplazada; c) diseñar y poner en marcha un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados (propiedad, posesión, tenencia, etc).

En cumplimiento de estas órdenes, el Gobierno nacional, a través de las entidades que conforman la Mesa Interinstitucional de Tierras (MIT)⁴⁶, ha presentado a la Corte dos documentos en cumplimiento de dicho Auto. El primero presentado en junio de 2009 denominado “Lineamientos de política de tierras y territorios para población víctima del desplazamiento forzado, en riesgo de desplazamiento forzado y del despojo”; y el segundo, en su versión aprobada por el CNAIPD en octubre de 2009, en el cual se desarrollan los mecanismos de implementación, metas y cronograma de los lineamientos de política desarrollados en el documento antes citado.

El documento de “Lineamientos de política pública de tierras y territorios para la población víctima de desplazamiento forzado” representa sin duda un avance en la planeación de una estrategia de política que permita superar la situación descrita por la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009. La orientación general del documento atiende a gran parte de las graves falencias de la política de tierras encontradas por el Tribunal, y se orienta al restablecimiento del goce efectivo de los derechos de la

⁴⁵ Corte Constitucional, Auto 008 de 2009.

⁴⁶ La Mesa Interinstitucional de Tierras (MIT) está compuesta por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio del Interior y de Justicia, y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Participan como invitados a la mesa, además, miembros del Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.



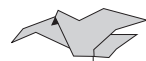
población desplazada o en riesgo de desplazamiento y de otras víctimas del despojo, mediante acciones integrales y con enfoque diferencial dirigidas a la restitución y la protección de sus derechos sobre la tierra y el territorio, y a la recuperación de sus condiciones de trabajo relacionadas con el uso de la misma.

Bajo este objetivo, los lineamientos de política se desarrollan a través de siete ejes que pretenden concentrarse en el fortalecimiento de varios de los problemas señalados como prioritarios por la Corte Constitucional, y que se reseñaron en la primera sección de este documento de política. Así, los lineamientos plantean cinco ejes centrales (restitución, prevención, protección, mecanismos transicionales de reparación a víctimas tenedores y, formalización), y dos ejes transversales correspondientes a sistemas de información y adecuación de la capacidad institucional.

Resulta igualmente importante la caracterización que los lineamientos hacen de la población objetivo de la política, en la cual se incluye a la población desplazada, en riesgo de desplazamiento, y a otras víctimas del despojo. El reconocimiento expreso de que la población que debe cubrir la política va más allá de aquellas personas víctimas del desplazamiento que ostentaban derechos de propiedad de las tierras y viviendas constituye otro avance importante. Así, la política de restitución deberá implementarse respecto de toda la población desplazada o despojada que haya sufrido un daño respecto de cualquier tipo de relación o vínculo jurídico y material que sostuviera con la tierra.

El documento también incluye un importante conjunto de medidas para ser adoptadas en las más de 90 actividades de las cuales la gran mayoría señala las entidades responsables de ejecutarlas y la fecha en que se espera terminar su ejecución.

No obstante estas fortalezas, los lineamientos de política propuestos tienen algunas debilidades técnicas y muchos de sus objetivos son restringidos. Así, bajo el análisis conceptual, desde el punto de vista de reparaciones con vocaciones transformadoras, estos objetivos no podrían producir un cambio transversal de los problemas descritos en la primera sección de este documento de política, con lo cual se podría perder esta oportunidad de generar el inicio de una transformación democrática de las relaciones agrarias en Colombia, y la restitución plena en condiciones de dignidad



y seguridad para la población víctima de desplazamiento y despojo. Veamos algunas de las limitaciones de la política⁴⁷.

El ámbito general de la política. A pesar de su extensión y de su pretensión de cubrir de manera exhaustiva los siete ejes mencionados, el documento se caracteriza por la falta de concreción de sus metas. Si bien recoge ideas muy importantes, las propuestas de políticas de ejecución resultan ser muy abstractas. La mayoría de las 90 actividades propuestas se concentran en diagnósticos, evaluaciones y estudios. Las únicas medidas de ejecución se refieren o bien a los pilotos o a la modificación del marco normativo, para lo cual en muchos casos la ejecución de estas medidas depende del Congreso, y no se presentan acciones concretas o de alternativas frente a la eventualidad de que el Congreso no adopte las leyes requeridas, o de las medidas que se adoptarán para asegurar la emisión de estas normas con la mayor prontitud posible.

Puede entenderse que dado el grado de indeterminación señalado por la Corte en el Auto 008 de 2009, establecer políticas precisas es difícil. No obstante, y precisamente por la responsabilidad que recae en el Estado por su omisión y negligencia en la protección adecuada de los derechos patrimoniales de la población desplazada, es crucial que se presente mayor concreción en las actividades que efectivamente van a ser ejecutadas dentro del marco de la política de restitución. En esa medida, por ejemplo, el documento de lineamientos es altamente vago en lo relacionado con las apropiaciones fiscales necesarias para llevar a cabo las acciones propuestas. Incluso en lo que se refiere al primer año de ejecución. En materia de recursos, de nuevo, el documento remite a la realización de estudios, pero no concreta siquiera estimados para discusión y subsecuente planeación. Igualmente, en materia de la institucionalidad encargada de la restitución, o en la articulación institucional necesaria para tales efectos -y para la implementación de otros ejes de la política- hace falta mayor precisión para poder evaluar el modelo que se piensa implementar.

En otros casos, si se leen conjuntamente el procedimiento de diagnóstico y realización de estudios con el cronograma propuesto, el panorama de

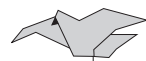
⁴⁷ Para una explicación más comprensiva de estas ideas véase Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Comentarios a los lineamientos de política pública de tierras para la población víctima del desplazamiento forzado presentados por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional el 5 de octubre de 2009*, ob. cit.



implementación resulta en un horizonte realmente dilatorio de la satisfacción de los derechos de la población desplazada. Por ejemplo, en la meta número 5, del eje número uno sobre prevención, se propone la realización de un “diagnóstico sobre el nivel de derechos informales sobre las zonas prioritarias para esta política”. La fecha de culminación de este diagnóstico sería el 31 de noviembre de 2015; y la meta de ejecución de los planes para estas zonas prioritarias sería en mayo de 2017. Así las cosas, para una cuestión urgente como lo es la prevención del despojo, estaríamos hablando de la finalización del diagnóstico de la situación en un período aproximado de cinco años, y la ejecución de medidas efectivas a un período de entre cinco y siete años, solamente para aquellas zonas declaradas como prioritarias.

El diagnóstico sobre la magnitud del despojo y el abandono. El marco conceptual y el diagnóstico de los lineamientos de política se basan exclusivamente en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados por la Violencia (Rupta), lo cual puede generar limitaciones serias en el diseño de los mecanismos y las medidas de política. Así, a pesar de que el propio gobierno en su informe de diciembre de 2008 reconoció ante la Corte Constitucional que la información contenida en el Rupta adolecía de problemas derivados de las transiciones normativas, y que la Corte Constitucional verificó la existencia de graves inconsistencias en todos los sistemas de información y registro oficiales, el documento no busca dialogar con otras fuentes de información que permitan tener un acercamiento más real a la magnitud del despojo, abandono y desplazamiento que, a su vez, faciliten la formulación de políticas públicas más adecuadas de restitución.

Además, el documento no es claro en señalar cuáles de los registros señalados en este diagnóstico corresponden a predios abandonados o despojados, y cuáles corresponderían a predios en riesgo de despojo. Dentro de la cifra consolidada de protección presentada por el Gobierno nacional, son incluidas no sólo aquellas acciones de protección originadas en solicitudes de población desplazada, sino que también –y en un porcentaje significativo– están relacionadas con medidas de protección de tierras en propiedad, posesión, ocupación o mera tenencia de personas y hogares en riesgo de desplazamiento. En la medida en que los mecanismos para la reparación son distintos para los dos casos es necesario tener mayor claridad de los estimativos de unos y otros para poder verificar la pertinencia de las acciones relacionadas en cada uno de estos fenómenos.



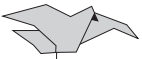
Adicionalmente, la centralidad que se otorga a la información contenida en estos registros parece indicar una prioridad en la resolución de los casos registrados en el Rupta, asignando, por tanto, una relevancia menor a aquellos predios que no aparecen registrados allí. Si bien un criterio de priorización para las actividades de saneamiento y formalización podría derivarse de este registro, las actividades de restitución no guardarían la misma lógica en tanto que, como se ha ya manifestado, este registro es muy parcial, fragmentario y poco confiable de las verdaderas dimensiones del despojo y el abandono. Además, las declaratorias de riesgo de desplazamiento y las de desplazamiento a que hace alusión el Decreto 2007 de 2001, y que con su respectiva inscripción en registro llevan a la prohibición de enajenación de los predios, sólo empezaron a producirse a partir del año 2004. Esto quiere decir que los despojos anteriores a este año no hacen parte del registro, por lo cual es necesario ampliar el objetivo de restitución a todos los predios abandonados y despojados, estén o no incluidos en él.

Así, parece equívoco partir de un universo aproximado de 438.000 solicitudes de restitución, pues esta cifra no registra las presuntas solicitudes que se derivarían de despojos producidos en décadas anteriores y, sobre todo, en épocas en las que los delitos de desplazamiento y despojo fueron cometidos de manera sistemática.

219

La debilidad en la formulación y articulación de mecanismos de apoyo al proceso de pos-restitución y acceso a tierras en la política. Los mecanismos de reparación que establece la política se basan en la siguiente estructura: i) una política de restitución, formalización y en lo posible acceso a mejor derecho para caso de propietarios y poseedores; ii) una política de restitución de expectativas de ocupantes y, en caso de que exista disponibilidad, otorgamiento de derecho sobre baldíos a través de la adjudicación; iii) mecanismos de compensación e indemnización para otros tenedores como aparceros y arrendatarios.

No obstante, el objetivo de la política parece ser muy restringido –lo cual podría asimismo afectar sus posibilidades de desarrollo exitoso–, específicamente en lo que se refiere a la desconexión entre los mecanismos mencionados y las políticas estatales de acceso democrático a la propiedad de la tierra por parte de los trabajadores rurales, como fue establecido por el artículo 64 de la Constitución Política. Igualmente, los lineamientos de política no establecen puentes entre la política de restitución y las



políticas de desarrollo rural actuales, ni prevén modificaciones de los actuales modelos de producción y explotación rural, los cuales, como se vio en la sección anterior, pueden constituir obstáculos infranqueables para una efectiva política de restablecimiento de la población beneficiaria de la restitución en condiciones de dignidad y seguridad.

Si no se logra articular el proceso de restitución legal y material de los predios a unas condiciones de desarrollo que permitan a la población reparada un retorno en condiciones de seguridad y dignidad, no solo no se estará cumpliendo a cabalidad con lo ordenado por la Corte, sino que además la experiencia internacional sugiere que se estará condenado al fracaso en el corto o mediano plazo todo el proceso de restitución. Así, si bien la política en general incluye una serie de medidas que buscan dar un tratamiento integral a la problemática, hay varios aspectos que aunque están mencionados de manera rápida en el documento, no están lo suficientemente anclados en mecanismos claros y precisos, lo cual es fundamental para el éxito de un proceso efectivo de restitución. Ese es precisamente el caso de la política de generación de ingresos rural y su relación con el modelo de desarrollo rural actualmente promovido por el Estado.

Por ejemplo, los lineamientos de política no prevén mecanismos claros y precisos que permitan la inclusión de alternativas productivas que apoyen el restablecimiento de la población retornada. Así, el proceso de legalización, saneamiento y formalización de títulos puede resultar inane, pues no habrá condiciones efectivas para el proceso de restitución material en condiciones de dignidad. La experiencia comparada muestra que si la apuesta política se limita únicamente al hecho de restituir derechos o relaciones jurídicas respecto de propiedades, es altamente posible que el proceso de restitución fracase más temprano que tarde.

Contrario a las enseñanzas internacionales, los lineamientos repiten estos errores al no establecer mecanismos claros de apoyo posrestitución o restablecimiento. Ninguno de los objetivos está destinado o a una revisión del modelo de desarrollo del campo y cómo enfrentar el proceso de restitución masiva a esta política, o a la formulación de una política de distribución de la tierra en lo más mínimo. En este sentido, la política parece ser más de restitución legal o formal, que de restitución efectiva. Es decir, el objetivo es la restitución o consolidación de títulos jurídicos, pero no de restitución efectiva. El aseguramiento de títulos no garantiza en

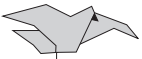


sí mismo los retornos, o al menos no formula estímulos suficientes para ellos. Aun cuando la formalización y la restitución de títulos jurídicos resulta de vital importancia y no es una labor sencilla, ésta es insuficiente si se quiere resolver de fondo la cuestión del desplazamiento, y si se quiere asegurar el goce efectivo de derechos de la población titular de las medidas de reparación.

La ausencia de enfoque diferencial de género en los lineamientos de política. El documento de lineamientos presentado por el Gobierno nacional carece integralmente de una perspectiva de género. De hecho, en ningún momento se hace alguna mención de la problemática particular de las mujeres desplazadas, o se desarrolla alguna actividad o meta que esté relacionada con la satisfacción diferenciada de las necesidades de las mujeres víctimas de desplazamiento. El documento tampoco dialoga con otras iniciativas emprendidas por el Gobierno en cumplimiento del Auto 092 de 2008. Este Auto ordena a las autoridades colombianas incorporar un enfoque diferencial de género dentro de la política pública de atención a las personas desplazadas por el conflicto armado, de tal forma que el sistema de protección sea sensible a las necesidades y vulnerabilidades específicas de las mujeres victimizadas por este fenómeno⁴⁸.

La poca relevancia de los pilotos de implementación. La implementación de la política se hará, inicialmente, a través de experiencias piloto. En este sentido, parece adecuado que algunas de las políticas sean implementadas de manera tal que se puedan prever rápidamente sus deficiencias o insuficiencias, y que éstas puedan ser corregidas a tiempo. Sin embargo, la información proporcionada en el documento de lineamientos genera algunas dudas sobre la efectividad y pertinencia de las experiencias que se determinan y se determinarán a futuro como zonas de implementación de los pilotos de la política. En la selección de zonas piloto deben confluír una serie de factores que permitan determinar que la zona seleccionada corresponda a patrones masivos de despojo o abandono que sean representativos de la situación a nivel nacional, y que recojan la problemática

⁴⁸ De hecho, la Corte Constitucional señaló en el Auto 092 que en el contexto armado existe para las mujeres un “riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición tradicional ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales”. En consecuencia, la política de tierras debería responder de manera diferenciada frente a esta situación específica.



jurídica, fáctica e institucional que imposibilita la aplicación de las medidas ordinarias para la restitución. Si los pilotos no corresponden a una muestra que pueda ser universalizable y que responda a estos patrones, el ejercicio pierde relevancia. En este caso, las tres zonas identificadas parecen responder a experiencias de intervención institucional actuales, pero no parecen haber sido definidas de manera consciente a partir de los ejes de la política y los problemas que ésta ha diagnosticado y que pretende enfrentar. La selección usada por la CNRR para esta intervención institucional correspondió a factores distintos y, como consecuencia, los pilotos podrían responder mejor a otras lógicas que servir como un punto de partida para la aplicación de las políticas señaladas en los lineamientos.

La ausencia de medidas que busquen esclarecer los patrones de despojo y establecer responsabilidades globales sobre el mismo. El documento presentado por el Gobierno no se refiere a la orden de la Corte referente a la realización de un “censo” de tierras en riesgo o abandonadas, tituladas y en proceso de titulación y su registro, el cual permitiría, entre otros fines, definir zonas de focalización de la política y cuantificar los recursos exigidos para la implementación de sistemas de prevención, protección y reparación; restitución o mecanismos subsidiarios –permutas o indemnizaciones monetarias–. Adicionalmente, el documento no establece un mecanismo para esclarecer la verdad de la magnitud, las modalidades y los efectos de los abandonos y despojos de tierras ocurridos en el marco del conflicto armado. Este eje es fundamental para la construcción de una política pública con enfoque de derechos y que se oriente a la efectiva realización de los derechos de la población desplazada a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Asimismo, es fundamental para reconocer y enfrentar a través de medidas de política la responsabilidad que corresponde al Estado por haber promovido, facilitado o tolerado el desplazamiento, el despojo y el abandono. La invisibilización de los múltiples actores y causas atenta contra los derechos a la verdad y la justicia –no impunidad–, e impide la construcción de patrones de violaciones sistemáticas y masivas, en el marco de parámetros definidos para crímenes de sistema. De esta manera, la formulación de la política, sin este elemento, tal y como está previsto en el documento de lineamientos, erosiona la responsabilidad del Estado en materia de desplazamiento, despojo y abandono; con lo cual aleja los objetivos de la política de un verdadero enfoque de derechos, que la reconozca como una medida que busca la satisfacción de derechos de una población que ha sido víctima de violaciones graves y masivas de



los derechos humanos, y no como una población vulnerable que requiere asistencia social del Estado.

3. La propuesta conceptual: una restitución con vocación transformadora⁴⁹

En Colombia, el derecho fundamental a la reparación de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos es una obligación jurídica incontrovertible. Sin embargo, este principio de reparación integral genera paradojas y dilemas difíciles en sociedades –como la colombiana– que intentan saldar cuentas frente a dichas violaciones. Estas sociedades enfrentan también usualmente profundas desigualdades sociales y económicas, y una pobreza extrema muy extendida. El ideal de reparación integral se torna problemático en ese contexto⁵⁰ pues implica, al menos en ciertos casos, conflictos difíciles entre la justicia correctiva y la justicia distributiva, si recordamos la vieja pero aún muy útil distinción propuesta por Aristóteles en el Libro V de su *Ética a Nicómaco*. En términos filosóficos es entonces la tensión entre el deber de los Estados de realizar todos los esfuerzos para rectificar un daño injusto perpetrado contra una víctima (justicia correctiva) y su deber de realizar igualmente todos los esfuerzos por alcanzar una distribución equitativa de los bienes y cargas entre todos los miembros de la sociedad (justicia distributiva)⁵¹.

⁴⁹ La presente sección es una reelaboración de Uprimny, Rodrigo, Transformative reparations of massive gross human rights violations: between corrective and distributive justice, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 27, num. 4, 2009.

⁵⁰ Para análisis agudos del mismo problema, véase De Greiff, Pablo, Justice and Reparations, en Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, Oxford University Press, 2006.

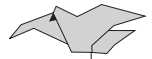
⁵¹ En un sentido semejante, Michael Freeman afirma: “Puede existir una tensión entre la justicia correctiva y la justicia distributiva pues las políticas que miran al pasado pueden debilitar la capacidad de la sociedad de construir un futuro más justo. Dado que los recursos son limitados, las demandas de justicia distributiva pueden implicar restricciones a las reparaciones. Sin embargo, la justicia correctiva puede ser justa en sí misma y puede contribuir a un futuro más justo y estable”. Freeman, Michael, Back to the future: the historical dimension of liberal justice, en Max Du Plessis, Stephen Pete, *Repairing the Past? International Perspectives on Reparation for Gross Human Rights Abuses*. Antwerpen, Intersentia, 2006, p. 51; Historical Injustice and Liberal Political Theory, en Gibney Mark et ál. (eds.), *The Age of Apology*. Philadelphia, University of Pensilvania Press, 2008, pp.45 -60; Kalmanovitz, Pablo, Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war, presentado en el seminario sobre “Land Reform and Distributive Justice in the Settlement of Internal Armed Conflicts”, Bogotá, 2009. Consultado en julio 2009 en www.prio.no/FICJC/Forum-activities/Land-reform-and-distributive-justice-in-the-settlement-of-internal-armed-conflicts.



En términos jurídicos, es una tensión entre el deber del Estado de reparar a las víctimas de violaciones graves de los derechos civiles y político, debido a crímenes atroces, y su deber de satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente de poblaciones pobres y vulnerables. En términos prácticos, estas tensiones pueden ser ilustradas crudamente con este ejemplo: ¿debe un Estado que está saliendo de un conflicto armado, y con recursos limitados, usar los únicos fondos disponibles para compensar a una persona de clase media que fue torturada? ¿O debe ese Estado usar esos fondos para construir diez casas para diez familias pobres, que no han sido víctimas de crímenes atroces pero que requieren desesperadamente una vivienda?

El proceso de reparación y, particularmente, el de restitución de bienes y tierras en Colombia no escapa a estos dilemas y tensiones. Como vimos en la primera parte de este documento, el contexto en el cual se desarrollará la política de restitución adolece de grandes complejidades tanto en materia de justicia correctiva como de justicia distributiva. Por esto consideramos que para realizar con éxito el proceso de restitución es necesario enfrentar estas complejidades con el ánimo de armonizar estos imperativos de las justicias que nos ocupan. Para ello, basamos nuestra propuesta de política en una aproximación teórica que hemos desarrollado en los últimos años en nuestro centro de estudios DeJuSticia⁵², es un esfuerzo por enfrentar las dificultades que surgen cuando tomamos en serio –como obviamente debemos hacerlo– el ideal de reparación integral en contextos transicionales, especialmente en sociedades con desigualdades profundas y pobreza extendida. Así, en el presente apartado explicaremos los lineamientos generales de nuestra propuesta teórica, y en el siguiente aplicaremos esta teoría al caso concreto de la restitución de tierras en Colombia.

⁵² Esta sección sigue muy de cerca a Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJuSticia, 2009, pp. 31-70); véase igualmente, Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, Reparación integral, atención humanitaria y política social, *Caja de Herramientas*, núm. 124, 2007. Para una perspectiva de género sobre la idea de reparaciones transformadoras, véase Guzmán, Diana, Reparaciones con enfoque de género: el potencial para transformar la discriminación y la exclusión, en Julissa Mantilla et ál., *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia*. Bogotá, Unifem, 2009.



3.1. *La paradoja de la reparación integral después de violaciones masivas de los derechos humanos*

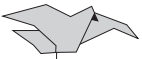
El principio de reparación integral establece que todas las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos deben recibir una reparación plena, o al menos proporcional a la gravedad de la violación y al daño sufrido por la víctima. La reparación está entonces guiada por el ideal de restitución integral o plena (*restitutio in integrum*, según su expresión latina), que significa que el Estado debe hacer todos los esfuerzos posibles para borrar los efectos del crimen y deshacer el daño causado, con el fin de restituir a la víctima a la situación en la que se encontraba antes del crimen⁵³. Es pues una expresión clásica de justicia correctiva puesto que el propósito principal de la reparación, conforme a las doctrinas jurídicas dominantes en este campo, es rectificar o borrar un daño injusto perpetrado contra una víctima específica.

Este principio de reparación integral parece incontrovertible frente a casos aislados de violaciones graves de los derechos humanos en una “sociedad bien ordenada”, por usar la conocida expresión de John Rawls⁵⁴, pues los Estados deben esforzarse por restaurar la dignidad y rectificar el daño ocasionado a víctimas de crímenes atroces. Es cierto que la restitución plena no podrá lograrse en muchos casos, pero se mantiene el deber de los Estados de compensar a las víctimas en forma proporcional a la gravedad de la violación y al daño sufrido.

Ahora bien, este principio de restitución plena se torna enigmático en contextos transicionales, luego de violaciones graves y masivas de los derechos humanos. Estas sociedades suelen enfrentar también profundas desigualdades y una amplia pobreza. Son en cierto sentido “sociedades bien desorganizadas”. En ese tipo de contextos, el principio de reparación

⁵³ Es posible encontrar muchas presentaciones de esa idea. Por ejemplo, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “reparación del daño causado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea factible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación”. Corte IDH, Caso Bulacio contra Argentina, sentencia del 18 de septiembre de 2003, párr. 72. La doctrina jurídica reitera esa idea. Véase, por ejemplo, Faúndez Ledesma, Héctor, *The Inter-american System for the Protection of Human Rights. Institutions and procedural aspects*, 3 ed., San José, IIDH, 2008.

⁵⁴ Rawls, John, *A Theory of Justice*. Oxford, Oxford University Press, 1973, p. 69.

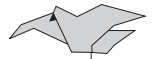


integral entra en una tensión aguda con otros deberes del Estado, en especial con su obligación de proveer servicios sociales a todas las personas pobres, incluso si no han sido víctimas de crímenes atroces. Esta paradoja o enigma de la reparación en contextos transicionales proviene entonces de la combinación de la situación fáctica que esas sociedades enfrentan, y de las normas éticas y jurídicas que se supone deben respetar.

En primer lugar, sociedades transicionales presentan miles, o incluso millones de víctimas, así como miles de victimarios. Un segundo punto importante es que esas sociedades enfrentaban desigualdades sociales y económicas profundas y muchas personas estaban sumidas en la pobreza extrema antes de que el conflicto armado o la dictadura ocurrieran; usualmente, el conflicto armado y el régimen autoritario tienen a agravar la pobreza y la desigualdad. En tercer lugar, en ese tipo de “sociedades bien desorganizadas”, como Colombia, Perú, Guatemala o El Salvador, muchas víctimas eran pobres y discriminadas antes de ser victimizadas y, en muchos casos, su pobreza se vio acentuada debido precisamente al proceso de victimización⁵⁵. Las víctimas en ese tipo de sociedades son entonces usualmente las personas más pobres, discriminadas y en situación de vulnerabilidad, y la victimización acentúa su pobreza y su vulnerabilidad. Pero es importante enfatizar que no todas las víctimas son pobres y no todos los grupos de bajos ingresos son obligatoriamente victimizados. No es inusual que personas de clase media o incluso muy pudientes sean también víctimas durante un conflicto armado o una dictadura⁵⁶;

⁵⁵ En el caso del desplazamiento forzado en Colombia, por ejemplo, una reciente encuesta mostró que en el país, la mayoría de los 4 millones de desplazados internos vivían en la pobreza antes de ser expulsados de sus tierras y viviendas, pero que el desplazamiento empeoró su situación: ahora están sumidos en la extrema pobreza. Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Décimo Primer Informe a la Corte Constitucional. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación*. Bogotá, Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, 2009. De otro lado, una reciente decisión de la Corte Constitucional colombiana enfatizó que las mujeres víctimas del desplazamiento forzado eran discriminadas antes de ser victimizadas, pero que el proceso de victimización acentuó esa discriminación. Corte, Auto 092 de 2008.

⁵⁶ Un ejemplo es Colombia debido a la práctica masiva del secuestro por parte de las guerrillas de izquierda; las principales víctimas de esta cruel práctica han sido personas de clase media y alta.



no es tampoco inusual que una porción importante de la población pobre no sufra una victimización directa. En ciertos casos, incluso, el objetivo principal de los procesos de victimización han sido miembros de sindicatos o de grupos de oposición; esas personas no eran ricas pero tampoco eran las más pobres de esas sociedades. En contextos transicionales existe entonces una relación compleja entre pobreza, discriminación y procesos de victimización, y entre los grupos de víctimas y los grupos de personas pobres y discriminadas. El cuadro 1 intenta una presentación esquemática de esa situación, inspirada por preocupaciones similares desarrolladas por Pablo Kalmanovitz⁵⁷:

Cuadro 1. Víctimas y pobreza en “sociedades bien desorganizadas”

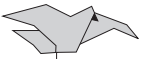
	Víctimas	No víctimas
Personas pobres	I	II
Personas de clases media y alta	III	IV

Como se puede ver, hay personas pobres que son también víctimas (casilla I), pero también hay pobres que no fueron victimizados (casilla II), y este último grupo usualmente representa la mayor parte de la población de bajos ingresos. Al mismo tiempo, hay víctimas de clase media y alta (casilla III).

Por último, los Estados en contextos transicionales son usualmente Estados débiles institucionalmente y que enfrentan además restricciones económicas severas. Esto es especialmente cierto en las situaciones de posconflicto, pues las guerras suelen acabar la infraestructura material, y afectar severamente la capacidad de control territorial de los Estados. Por el contrario, los Estados posdictatoriales pueden ser fuertes y estar dotados de recursos económicos importantes.

Por otro lado, en situaciones transicionales, los Estados tienen que reparar a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos porque tal es su obligación, conforme a principios de justicia correctiva, que son vinculantes en el derecho internacional. Como ese deber no depende de las

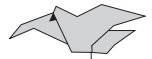
⁵⁷ Kalmanovitz, Pablo, *Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war*, ob. cit.



condiciones económicas de las víctimas, los Estados tienen que reparar a todas las personas de las casillas I y III del cuadro 1. Pero al mismo tiempo, el Estado que está saliendo de un conflicto armado tiene el deber de otorgar servicios sociales a todas las personas pobres, incluso si éstas no han sido víctimas de crímenes atroces, de conformidad con principios de justicia distributiva y en desarrollo de sus obligaciones frente a los derechos económicos, sociales y culturales, que son también parte del conjunto de los derechos humanos. Este deber implica entonces que el Estado debe proveer servicios a todas las personas de las casillas I y II del cuadro 1. Estos Estados, como se explicó, son institucionalmente débiles y enfrentan restricciones económicas severas, por lo cual tienen dificultades agudas para implementar, ya sea programas integrales de reparación para víctimas, ya sea políticas sociales exhaustivas para la población pobre; como es obvio, tienen aún mayores dificultades para desarrollar ambos tipos de políticas al mismo tiempo.

En este complejo contexto surgen entonces preguntas obvias, pero que son al mismo tiempo muy difíciles de responder: ¿qué debe hacerse en ese tipo de situación? ¿Deben los Estados concentrar sus esfuerzos en lograr la reparación integral de las víctimas, conforme a los principios de justicia correctiva? Esto no es para nada obvio, por cuanto esos esfuerzos de reparación tienen en ciertas circunstancias consecuencias negativas en términos de justicia distributiva. Por ejemplo, las reparaciones pueden emplear recursos para reparar víctimas en buena posición económica (personas en la casilla III), mientras que esos recursos son requeridos urgentemente a fin de financiar políticas sociales para reducir la pobreza y satisfacer necesidades actuales de personas pobres, pero que no fueron victimizadas (casilla II). Esa es la tensión que aparece más obvia; pero existen otras igualmente complejas e importantes, como se verá a continuación.

Los esfuerzos de reparación pueden también, en algunos casos, afectar la coherencia de la política global del Estado, pues la lógica de los programas de reparación puede ser muy distinta a aquella que fundamenta las otras intervenciones estatales. Por ejemplo, de acuerdo con ciertos análisis, en Suráfrica hubo importantes tensiones entre los esfuerzos por restituir la tierra y aquellos que fueron desarrollados para adelantar una reforma agraria profunda, ya que los primeros enfatizaban los derechos



individuales de las víctimas a la reparación, mientras que los segundos perseguían una redistribución colectiva de la propiedad agraria⁵⁸.

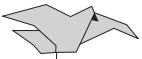
Además, en ciertos casos, el principio mismo de reparación integral conduce a paradojas difíciles pues, como ya se explicó, el ideal que orienta dicho principio es la restitución plena (*restitutio in integrum*), que implica que se deben hacer todos los esfuerzos para borrar los efectos del crimen y deshacer el daño ocasionado, con el propósito de restablecer a la víctima a la situación en que se encontraba antes de que el crimen ocurriera. Pero este mandato genera perplejidades: si antes del crimen la víctima era una persona pobre en una sociedad muy desigual (casilla I), entonces el propósito de restitución plena parece un ideal de justicia muy débil porque implicaría retornar a la persona a una situación previa de privaciones materiales y discriminación. En ese caso, la restitución integral “es casi cruel”⁵⁹ porque conduce a la violación de los derechos sociales de la persona y a la consolidación de una estructura social que desconoce principios de justicia distributiva.

Por el contrario, si la víctima era una persona muy pudiente en una sociedad desigual (casilla III), parece también injusto intentar a toda costa restablecerla a la situación en que se encontraba antes del conflicto porque se estarían usando recursos escasos para reconstituir fortunas, cuando esos mismos recursos son requeridos con urgencia para financiar servicios sociales para población pobre no victimizada (casilla II)⁶⁰. Este resultado también parece contradecir principios de justicia distributiva y, en todo caso, implica la violación de los deberes del Estado frente a los derechos económicos, sociales y culturales.

⁵⁸ Williams, Rhodri, El derecho contemporáneo de restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional, en Catalina Díaz (ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*. Bogotá, ICTJ, 2008, p. 441 y ss.

⁵⁹ Carranza, Rubén, *The Right to Reparations in Situation of Poverty*. ICTJ briefing, presentado a la Conferencia en La Haya, septiembre de 2009, “Fighting Impunity in Peace Building Contexts”, 2009.

⁶⁰ Esta ha sido una de las críticas a los programas de restitución de bienes de la República Checa. Conforme a ciertos análisis esa política favoreció esencialmente a la élite económica que existía antes del régimen comunista. Véase al respecto Williams, Rhodri, El derecho contemporáneo de restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional, ob. cit., p. 426.



Teniendo en cuenta esas paradojas y problemas del ideal de reparación integral en ese tipo de situaciones, uno podría entonces argumentar que los Estados que intentan superar violaciones masivas de derechos harían mejor en concentrarse en los esfuerzos de justicia distributiva y poner en marcha servicios sociales y programas de desarrollo para reducir la pobreza y la discriminación de todas las personas pobres (casillas I y II), incluso si eso implica dejar de lado la reparación de las víctimas⁶¹. Sin embargo, esta segunda alternativa no parece apropiada tampoco pues es insensible con el sufrimiento y las necesidades específicas de las víctimas. Además, esa alternativa violaría los deberes estatales de tomar medidas de justicia correctiva frente a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos, que es también un imperativo ético y una norma vinculante del derecho internacional.

En contextos de transición, y en sociedades desiguales, el ideal de reparación integral de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos conduce a un dilema difícil. Las víctimas tienen derecho a la restitución plena, o al menos a una reparación proporcional al daño sufrido; pero este ideal parece difícilmente alcanzable en contextos transicionales, no sólo debido a las restricciones económicas e institucionales, sino también por cuanto una implementación estricta de dicho principio puede contradecir ideales de justicia distributiva y vulnerar los deberes estatales frente a la población de escasos recursos, si se trata de sociedades con alta desigualdad y pobreza extendida. Para enfrentar estos dilemas, nuestro enfoque utiliza dos pasos: en primer lugar, enfatiza las diferencias entre la política social y los programas de reparación, con el fin de preservar el derecho específico de las víctimas a la reparación. Luego propone la noción de “reparación transformadora” como una forma de puente o vínculo entre ambos tipos de políticas, y como una estrategia para reducir las tensiones entre la justicia distributiva y la justicia correctiva en esos contextos.

3.2. La distinción entre política social y programas de reparación

En la práctica a veces no es fácil distinguir entre los programas de reparación y las políticas sociales para reducir la pobreza y la desigualdad. Además, en ocasiones, los Estados han buscado fusionar ambos tipos de políticas

⁶¹ Kalmanovitz, Pablo, *Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war*, ob. cit.



y borrar sus diferencias, con el fin presentar a la opinión pública como reparación lo que no es más que la provisión de servicios sociales asociados a la política social. Es pues importante distinguir claramente esos tipos de políticas con el fin de preservar el derecho de las víctimas a la reparación⁶².

La política social encuentra sus fuentes en el deber del Estado de realizar los derechos sociales, económicos y culturales, en el principio de no discriminación y en el ideal de justicia distributiva. Es el deber general del Estado garantizar a todas las personas unas condiciones mínimas materiales, a fin de que puedan vivir dignamente. La satisfacción de las necesidades presentes y futuras de la población es entonces el principal propósito de la política social. Los Estados proveen ciertos servicios sociales –como educación, salud, agua, etc.– a todas aquellas personas que no pueden acceder a dichos bienes por sus propios medios. Este deber adquiere una especial fuerza frente a poblaciones pobres y en situación de vulnerabilidad. Esto explica la existencia en muchos Estados democráticos de diferentes formas de acción afirmativa a favor de poblaciones que tradicionalmente han sufrido situaciones de discriminación y desigualdad estructural.

Por su parte, la fuente del deber estatal de otorgar reparaciones es el daño sufrido por las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos. El propósito esencial es, al menos en teoría, resarcir ese daño y restaurar a la víctima, hasta donde sea posible, a las condiciones que gozaba antes de que el daño ocurriera. Esto implica que, en un sentido riguroso, las necesidades materiales actuales de las víctimas no tienen relevancia para la definición de la orientación y el alcance de un programa de reparación.

Por consiguiente, aunque las políticas de reparación deben tener un contenido material significativo para enfrentar los efectos materiales de la violencia, igualmente deben poseer una inevitable dimensión simbólica, ya que los daños ocasionados suelen ser irreparables. La reparación debe estar obligatoriamente vinculada a procesos de recuperación de la verdad y la memoria pues se trata de hacer visible y reconocer unas violaciones de los derechos humanos que solían estar ocultas en el pasado. Esa dimensión simbólica es una forma de reconocimiento del sufrimiento específico

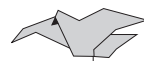
⁶² Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, *Reparación integral, atención humanitaria y política social*, ob. cit.



ocasionado a las víctimas, reconocimiento que debería rehabilitarlas en su condición de ciudadanos activos, de la cual fueron excluidas por los procesos de victimización. Igualmente, la dimensión simbólica de la reparación hace visibles las violaciones de derechos humanos que han permanecido invisibles. De esa manera, la reparación marca un proceso de reconciliación del Estado con sus ciudadanos que reintegra a la comunidad política a las víctimas y a sus familiares. En contraste, la política social no tiene ni ese foco ni esa dimensión simbólica específica, ya que tiene el propósito de superar exclusiones sociales y pobreza, pero de personas que ya son reconocidas como ciudadanos integrados a una comunidad política. Por eso coincidimos con Pablo de Greiff cuando afirma que “en sentido estricto, un programa de desarrollo no es un programa de reparación”, y que “los programas de desarrollo tienen una muy baja capacidad reparadora porque no focalizan específicamente a las víctimas, y lo que normalmente buscan es satisfacer necesidades básicas y urgentes, lo cual hace que sus beneficiarios perciban esos programas correctamente como una distribución de bienes a los que tendrían derecho como ciudadanos, y no necesariamente como víctimas”⁶³.

Las consideraciones previas explican una cierta dimensión temporal diversa entre los programas de reparación y la política social; la reparación, cuando asume esencialmente la visión restitutiva, tiene una mirada hacia el pasado, pues debe evaluar el daño y su propósito esencial es restaurar a la víctima a la situación previa a la victimización. Por su parte, la política social mira el presente y el futuro pues busca asegurar en forma inmediata, o al menos muy rápida, el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, pero igualmente aspira a la satisfacción progresiva del contenido total de esos derechos. El cuadro 2 sintetiza las diferencias principales entre las reparaciones y la política social.

⁶³ De Greiff, Pablo, *Justice and Reparations*, ob. cit.



Cuadro 2. Diferencias entre reparaciones y política social

	Origen fáctico	Bases normativas	Propósito	Beneficiarios	Mirada temporal
Política social	Situaciones de pobreza, exclusión y desigualdad	Justicia distributiva y deberes estatales frente a los derechos económicos, sociales y culturales	Satisfacer necesidades materiales básicas y reducir la desigualdad	Pobres	Hoy, para el contenido esencial de los derechos sociales, y el futuro, para la realización progresiva de esos derechos
Reparaciones	Violaciones graves de los derechos humanos	Justicia correctiva y deber de reparar	Reconocer el sufrimiento de las víctimas, deshacer el daño y restablecer a la persona a su situación previa	Víctimas	El pasado, pues se trata de corregir los efectos de un daño ya ocurrido

Es pues esencial enfatizar las diferencias entre las reparaciones y la política social si queremos preservar el derecho específico de las víctimas a ser reparadas; sin embargo, es igualmente importante establecer vínculos entre los esfuerzos de reparación y la política social, sin disolver sus diferencias, si queremos enfrentar las paradojas de la reparación de violaciones masivas de derechos humanos que explicamos anteriormente. Por ello hemos desarrollado el concepto de “reparaciones transformadoras”, o reparaciones dirigidas a promover la transformación democrática, como un esfuerzo por articular la justicia correctiva y la justicia distributiva en el diseño y la implementación de los programas de reparación.

3.3. *El concepto de reparaciones transformadoras y el esfuerzo por articular la justicia distributiva y la justicia correctiva*

El concepto de “reparaciones transformadoras” es en el fondo muy simple; es un esfuerzo por armonizar en contextos transicionales de sociedades “bien desorganizadas” el deber estatal de reparar a las víctimas con consideraciones de justicia distributiva. Este concepto está entonces



basado en dos ideas principales, la primera vinculada al propósito que debería darse a las reparaciones en esas situaciones, y la segunda al alcance que deberían tener tales programas.

3.3.1. El propósito de las reparaciones transformadoras

El primer fundamento de la idea de reparaciones transformadoras es que el propósito de la reparación de violaciones masivas de derechos humanos en sociedades desiguales no debería ser restaurar a las víctimas pobres a su situación previa de precariedad material y de discriminación sino “transformar” esas circunstancias, que pudieron ser una de las causas del conflicto y que en todo caso son injustas. En ese sentido, las reparaciones en estos contextos transicionales deberían ser comprendidas no sólo como un instrumento para saldar cuentas con una injusticia que ocurrió en el pasado sino como una oportunidad de impulsar un mejor futuro. Deberíamos verlas como una oportunidad, modesta pero no despreciable, de avanzar hacia una sociedad más justa y de superar situaciones de exclusión y desigualdad que resultan contrarias a principios básicos de justicia distributiva. Por eso hablamos de reparaciones transformadoras.

234

La razón para defender este propósito transformador, en vez de acoger la finalidad restitutoria dominante en la doctrina jurídica actual, es que se trata de esfuerzos por corregir injusticias del pasado pero en una sociedad profundamente desigual y con una pobreza muy amplia.

La finalidad restitutoria es legítima cuando la sociedad ha logrado, en cierta forma⁶⁴, resolver los problemas de justicia distributiva y ha alcanzado una división equitativa de las cargas y los beneficios entre todos sus ciudadanos. En ese tipo de sociedad, si A comete un crimen contra B, entonces es natural pensar que A debe ser forzado a reparar a B con el propósito de

⁶⁴ El uso de la expresión “en cierta forma” es deliberado, pues ninguna sociedad puede resolver completamente los problemas de justicia distributiva; siempre habrá una distancia entre el ideal adoptado y la estructura real de la sociedad; además, siempre persistirán las controversias acerca de los distintos principios de justicia distributiva. En esta presentación no voy a discutir los distintos principios y teorías de justicia distributiva; asumo, sin mayor desarrollo de la tesis, que el derecho de los derechos humanos, en la medida en que acepta los derechos económicos, sociales y culturales, tiene implícita una idea de justicia distributiva. Por consiguiente, siempre que en esta presentación la mencione, estoy haciendo referencia a esa concepción de justicia asociada al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.



restablecerlo, hasta donde sea posible, a la situación en que se encontraba antes del crimen. En cierta forma, en sociedades bien ordenadas, la justicia correctiva “entra a operar cuando el esquema creado por la justicia distributiva ha sido violado”⁶⁵; las reparaciones o el castigo son entonces formas de restaurar el goce de los derechos; están “estructuradas para *mantener* el sistema que fue *creado* por la justicia distributiva”⁶⁶.

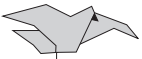
El propósito restitutorio es entonces adecuado cuando se trata de violaciones aisladas en una sociedad razonablemente justa en términos distributivos; pero este propósito se torna inaceptable en sociedades extremadamente desiguales, en especial si se trata de reparar víctimas pobres, al menos por las siguientes dos razones: primero, la restitución preservaría las condiciones de pobreza, discriminación y exclusión social que hacen vulnerables a las víctimas a nuevas violaciones de sus derechos humanos. La persistencia de esta vulnerabilidad es entonces contraria al derecho que tienen las víctimas de que se les otorguen garantías de no repetición. En segundo lugar, incluso si no fuera claro que esas condiciones de pobreza y discriminación fueran fuentes de nuevas atrocidades, es deber de los Estados intentar superarlas por cuanto son contrarias a principios de justicia distributiva, y obstaculizan el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por las razones anteriores, las reparaciones en contextos transicionales no deberían ser vistas únicamente como una forma de rectificar un problema del pasado; deberían ser concebidas como un instrumento para promover una transformación democrática y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todos. Esta perspectiva sobre las reparaciones permite además enfrentar algunas de las críticas que se formulan contra las políticas de reparación en el sentido de que estarían demasiado focalizadas en el pasado; como hemos visto, la visión transformadora mira al pasado pero también al futuro⁶⁷. Es obvio que cualquier programa de reparación tiene que mirar al pasado pues la verdad acerca de la victimización debe

⁶⁵ Lamont, W. D., Justice: distributive or corrective, *Philosophy. The Journal of the British Institute of Philosophy*, vol. 16, núm. 61, 1941, p. 3.

⁶⁶ *Ibíd.*, p. 19.

⁶⁷ Torpey, J., Victims and Citizens: The Discourse of Reparation(s) at the Dawn of the New Millennium, en K. de Feyter, S. Parmentier, M. Bossuyt y P. Lemmens (eds.), *Out of the Ashes. Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*. Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2005.



ser revelada y reconocida; la memoria de esos hechos terribles debe ser preservada; el sufrimiento de las víctimas debe ser resarcido; pero el propósito de todos esos esfuerzos no es volver al pasado; la idea es, recordando el título de una exitosa película volver al futuro⁶⁸.

Las reparaciones, en este enfoque transformador, son entonces parte de un esfuerzo global de construcción democrática; en ese sentido, los programas de reparación deben ser concebidos como un proyecto político incluyente, especialmente dirigido a integrar a las víctimas en el nuevo orden social, por medio del reconocimiento de su sufrimiento y el esfuerzo por aliviarlo, y ofreciéndoles posibilidades de una vida decente.

3.3.2. *El alcance de los programas de reparación*

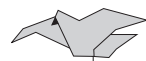
El segundo fundamento de nuestra propuesta es que el alcance de los programas de reparación tiene que estar fundado en criterios de justicia correctiva, puesto que se trata de enfrentar el sufrimiento de las víctimas, pero que debe también responder a consideraciones de justicia distributiva. Esto significa que el deber estatal de reparar integralmente a las víctimas debe ser concebido, de conformidad con algunos desarrollos contemporáneos de la teoría jurídica sobre la estructura de las normas⁶⁹, como principios o mandatos *prima facie*, y no como reglas estrictas o mandatos definitivos. En ese sentido, el derecho de las víctimas a obtener reparación integral está reconocido y los Estados deben hacer todos los esfuerzos para satisfacerlo; pero esa obligación debe ser ponderada frente a consideraciones de justicia distributiva y debe, en ciertos casos, ceder ante dichas consideraciones.

La justicia distributiva y la justicia correctiva tienen fundamentos distintos, y es posible que no sean compatibles en ciertos casos⁷⁰. En forma esquemática, es posible pensar que hay tres relaciones posibles ente los

⁶⁸ En un sentido semejante, véase Freeman, Michael, *Back to the future: the historical dimension of liberal justice*, ob. cit.; véase también, Mani, R., *Reparation as a Component of Transitional Justice: Pursuing 'Reparative Justice' in the Aftermath of Violent Conflict*, en De Feyter, Parmentier, Bossuyt y Lemmens, *Out of the Ashes, Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations* [Desde las cenizas. Reparación para víctimas de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos]. Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2005.

⁶⁹ Para desarrollos de esta perspectiva, véase Alexy, Robert, *Sistema jurídico, principios y razón práctica*, en *Derecho y razón práctica*. Fontamara, 1993, pp. 9-22.

⁷⁰ Freeman, Michael, *Back to the future: the historical dimension of liberal justice*, ob. cit., p. 25.



mandatos de justicia distributiva y aquellos de justicia correctiva, frente a la ocurrencia de un daño⁷¹. En la primera hipótesis, la reparación integral del daño resulta injusta distributivamente; en la segunda hipótesis, la reparación es exigida incluso por criterios de justicia distributiva; en la tercera hipótesis, el deber de reparar el daño resulta neutro en términos de justicia distributiva. Así pues, si uno asume que el mandato de reparación integral es una obligación *prima facie*, y no una regla, entonces es posible articular la siguiente tesis: el deber de reparar integralmente subsiste cuando no violenta en forma profunda los imperativos derivados de principios de justicia distributiva. Conforme a esa tesis, las hipótesis dos y tres no resultan problemáticas, pues en ambas subsiste el deber de reparación integral por ser neutro o incluso exigido por los principios de justicia distributiva; por el contrario, en la primera hipótesis, podría limitarse o incluso eliminarse el deber de reparar ese daño, si la afectación de los principios de justicia distributiva resulta muy intensa.

3.3.3. Las reparaciones transformadoras: un concepto reconstructivo

Con la noción de “reparaciones transformadoras” no estamos proponiendo una visión totalmente novedosa de las reparaciones; sólo hemos querido reconstruir las preocupaciones que ya estaban presentes, pero en forma implícita, en las mejores decisiones tomadas en ciertos programas de reparación, o en las mejores reflexiones teóricas en torno a esas prácticas. Hemos querido únicamente reconstruir, en una forma un poco más explícita y elaborada, los vínculos entre la justicia correctiva y la justicia distributiva, con el fin de proponer un marco teórico a las reparaciones, que al mismo tiempo que se preocupa por el pasado mire también el presente y el futuro, y sea entonces capaz de enfrentar en mejor forma los dilemas y las paradojas de la reparación de violaciones masivas y graves de los derechos humanos.

En ese cuadro teórico, el concepto de reparaciones transformadoras implica para los Estados en contextos transicionales deberes éticos y jurídicos que son al mismo tiempo más débiles y más exigentes que aquellos asociados a la idea usual de reparación integral. Los deberes estatales son, en cierta forma, más débiles en un enfoque transformador pues se acepta que, debido a consideraciones de justicia distributiva, no

⁷¹ Walt, Steven, Eliminating Corrective Justice, *Virginia Law Review*, vol. 92, núm. 7, 2006, pp. 1131 y ss.



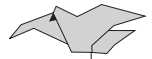
todas las víctimas reciban reparación integral. Pero al mismo tiempo, este concepto impone exigencias más rigurosas a las autoridades pues las obliga a otorgar a las reparaciones un propósito transformador.

El problema de la restitución de la tierra arrebatada a la población desplazada ilustra la anterior idea. Una perspectiva transformadora priorizaría como primeros beneficiarios de la restitución o compensación a los campesinos pobres o a las comunidades indígenas, y excluiría de la restitución plena a los propietarios rurales pudientes; por ello, desde este punto de vista, esta perspectiva es menos exigente que un programa de restitución integral. Sin embargo, al mismo tiempo, una visión transformadora vería en la restitución de tierras un primer paso para una reforma agraria profunda, en aquellos casos en que la distribución de la propiedad rural sea muy inequitativa y muchos campesinos estén sumidos en la pobreza, como sucede usualmente en América Latina. En ese segundo sentido, el enfoque transformador es más exigente que las visiones de restitución integral.

238

Sin embargo, es importante precisar que de todos modos se trata de programas de reparación, puesto que el título básico para que una persona pueda recibir los beneficios es que haya sido víctima de una violación grave de los derechos humanos, aunque ese hecho no le confiere en forma mecánica e inmediata el derecho definitivo a recibir una compensación proporcional al daño sufrido; ciertas consideraciones de justicia distributiva pueden limitar las compensaciones para ciertas personas o pueden implicar su exclusión como beneficiarias de reparaciones materiales. Además, el propósito esencial sigue siendo enfrentar, o al menos aliviar, el sufrimiento de las víctimas y sus familiares, reconocer el injusto daño que han tenido que soportar y hacer todos los esfuerzos por restaurar su dignidad. No obstante, debido a las preocupaciones por la justicia distributiva, la propuesta es que la sociedad civil y los tomadores de decisiones se esfuercen por “diseñar los programas de reparación de forma tal que brinden resarcimiento a las víctimas y al mismo tiempo ayuden a transformar las desigualdades y a crear una sociedad más justa”⁷².

⁷² Mudell, Kelli, Limitations and Opportunities of Reparations for Women’s Empowerment. ICTJ briefing, presentado en la Conferencia en La Haya, “Fighting Impunity in Peace Building Contexts”, 2009.



Por último, pero no por ello menos importante, un enfoque transformador es útil para lograr los vínculos necesarios entre la política social, las estrategias de desarrollo y los programas de reparación (sin obviamente disolver sus especificidades), por cuanto dicho enfoque enfatiza la necesidad de que haya coherencia entre los esfuerzos de reparación a las víctimas y las políticas para reducir la desigualdad y la pobreza. La razón es clara: es obvio que un programa de reparación no puede tener un propósito transformador si su lógica es contraria a las estrategias globales de desarrollo del Estado o a sus políticas de reducción de la pobreza.

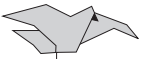
Una advertencia es necesaria. No estamos proponiendo que los programas de reparación sean sustituidos por políticas de desarrollo puesto que, como ya se explicó, esa sustitución erosionaría, o incluso destruiría totalmente, el derecho específico de las víctimas a obtener reparaciones. Simplemente resaltamos que un enfoque transformador de las reparaciones estimularía, o incluso forzaría, a quienes toman las decisiones de política a buscar articulaciones positivas entre los programas de reparación, la política social y las estrategias de desarrollo.

Este refuerzo a la coherencia de la política estatal es muy importante puesto que fortalece la sustentabilidad y la legitimidad de los programas de reparaciones. Rhodri Williams estudió cuatro esfuerzos nacionales de restitución de la propiedad (República Checa, Guatemala, Suráfrica y Bosnia). Este autor concluye que una de las principales lecciones de su estudio comparado es que los programas de restitución funcionan mejor si están diseñados de forma tal que, sin perder sus rasgos específicos como programa de reparaciones, al mismo tiempo complementan y refuerzan las estrategias globales de desarrollo del Estado⁷³. Un enfoque transformador de las reparaciones enfatiza exactamente ese punto.

Por su parte, Pablo De Greiff ha hecho un análisis sobre los rasgos que debería tener un programa de reparación para que logre niveles satisfactorios de justicia y legitimidad⁷⁴. Este autor ha enfatizado correctamente la importancia de que esas políticas sean integrales y coherentes en dos

⁷³ Williams, Rhodri, El derecho contemporáneo de restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional, ob. cit.

⁷⁴ De Greiff, Pablo, Justice and Reparations, ob. cit., p. 467.



aspectos: de un lado, las reparaciones deben tener coherencia “interna” en el sentido de que sus diferentes beneficios y componentes (reparaciones materiales y simbólicas; reparaciones colectivas e individuales, etc.) se refuercen mutuamente. De otro lado, los programas deben tener coherencia “externa”, que es la exigencia de que las reparaciones sean complementarias de otras medidas de justicia transicional, como la búsqueda de la verdad o la justicia criminal. Según su visión, la concesión de beneficios materiales a las víctimas pero sin divulgación de la verdad o sin esfuerzos serios de hacer responder a los victimarios “pueden ser vistos por los beneficiarios como una tentativa por parte del Estado de comprar el silencio o la aceptación de las víctimas y sus familias, lo cual convierte esos beneficios en “dinero manchado de sangre”⁷⁵. Compartimos los análisis de De Greiff acerca de la importancia de la coherencia interna y externa de los programas de reparación para otorgarles mayor legitimidad; el aporte de un enfoque transformador a ese análisis es la idea de que los programas de reparación también deberían tener una suerte de “coherencia externa ampliada”, en el siguiente sentido: los Estados deberían hacer un esfuerzo deliberado por armonizar los esfuerzos de reparación con las estrategias de desarrollo y con la política social para reducir la pobreza y la desigualdad.

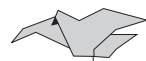
3.3.4. El concepto de reparaciones transformadoras en la práctica

Una vez presentados el significado y las principales características del concepto de reparaciones transformadoras, es importante ilustrar cómo este concepto puede ser útil frente a las difíciles decisiones que deben tomarse en la discusión, diseño e implementación de un programa de reparaciones. Sin ninguna pretensión de exhaustividad, es útil mirar los siguientes cuatro aspectos⁷⁶: i) la selección de los beneficiarios, ii) la escogencia de los beneficios, iii) el diseño de los procedimientos, y iv) la articulación entre la reparación y la política social.

Una de las decisiones más sensibles que debe hacerse al diseñar un programa de reparaciones es la selección de los beneficiarios. Si se tiene una perspectiva puramente correctiva, entonces los criterios esenciales de escogencia deberían ser la gravedad de la violación de los derechos

⁷⁵ *Ibíd.*, p. 461.

⁷⁶ Para propuestas semejantes desde una perspectiva de género, véase Mudell, Kelli, *Limitations and Opportunities of Reparations for Women’s Empowerment*, *ob. cit.*

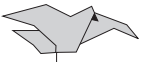


humanos y la magnitud del daño a la víctima. Estos factores son obviamente relevantes; pero un enfoque transformador tomaría en consideración no sólo el sufrimiento previo de las víctimas sino también las necesidades actuales de los potenciales beneficiarios. Este último criterio justificaría que se priorizara para reparaciones materiales significativas a las personas que viven en las condiciones económicas más vulnerables, y minimizaría esas reparaciones materiales para las víctimas más pudientes, aunque obviamente el sufrimiento de estas víctimas debería también ser adecuadamente reconocido, y deberían recibir reparaciones simbólicas significativas. La decisión de los programas de reparaciones noruego y francés de excluir la compensación de la pérdida de bienes suntuarios es una buena expresión de esa idea. Pero igualmente puede mencionarse la propuesta de la Comisión de Recepción, Verdad y Reconciliación de Timor del Este de priorizar a ciertas víctimas para la recepción de las compensaciones materiales, porque la escogencia de los primeros beneficiarios no se basó en la magnitud del daño sufrido sino criterios actuales de vulnerabilidad: enfoque de género, necesidades actuales de las personas y posibilidad de empoderar ciertos grupos, y por ello se priorizó a los niños, las viudas, las madres jefes de hogar y las víctimas de violencia sexual⁷⁷.

Un segundo aspecto en el que un enfoque transformador puede marcar una diferencia es en la selección de los beneficios que van a ser otorgados: deberían preferirse aquellos beneficios que empoderan a las personas en situaciones de vulnerabilidad o reducen la pobreza y la desigualdad. Por esa misma razón, deberían evitarse aquellos beneficios que reafirman estereotipos o prácticas discriminatorias o acentúan desigualdades, incluso en aquellos casos en que dichos beneficios pueden parecer apropiados desde una perspectiva de restitución integral. Por ejemplo, la decisión de varios programas de reparación de limitar las compensaciones por muertes o desapariciones a una determinada suma, sin que interese si la víctima recibía altos o bajos ingresos, es una expresión de esa idea⁷⁸. En

⁷⁷ Bolívar, Aura Patricia, Mecanismos de reparación en perspectiva comparada, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJuSticia, 2009; Mudell, Kelli, *Limitations and Opportunities of Reparations for Women's Empowerment*, ob. cit.

⁷⁸ Por ejemplo, el programa chileno de compensación otorgó una suma fija, sin importar el ingreso previo de la víctima: todas las familias de las personas asesinadas o desaparecidas recibieron una pensión mensual de aproximadamente 500 dólares.



cambio, en ciertos países, existen aún leyes que prohíben a las mujeres ser propietarias de tierra. En ese caso, como bien lo señala Mudell, un énfasis en la restitución de tierras, sin una previa modificación de esas leyes, discriminaría a las mujeres y reforzaría las desigualdades.

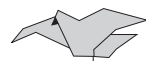
Un tercer factor en donde el concepto de reparaciones transformadoras puede jugar un papel importante es el procedimiento. Los mecanismos para la adopción e implementación del programa deben ser vistos como oportunidades para reducir la discriminación y empoderar a las víctimas más vulnerables, por medio de procedimientos participativos apropiados.

Una experiencia interesante en este aspecto es el programa de reparaciones colectivas de Perú⁷⁹. Conforme a los hallazgos y las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, aproximadamente 900 comunidades campesinas fueron escogidas para recibir una reparación colectiva. La idea es que cada comunidad recibe una suma fija de dinero (unos 33.000 dólares) y son los miembros de la comunidad quienes deciden colectivamente a qué proyecto se dedican esos recursos. Esas decisiones han sido tomadas en formas participativas, lo cual es positivo pues empodera a las comunidades. Sin embargo, ciertas evaluaciones han mostrado que usualmente los líderes de las comunidades son hombres, con lo cual las mujeres son excluidas del proceso decisorio. Hay entonces el riesgo de que su discriminación en la comunidad se vea acentuada, por lo cual se ha recomendado incorporar una perspectiva de género en el desarrollo de estos programas.

Los análisis desarrollados en los párrafos precedentes refuerzan entonces la importancia de adoptar enfoques diferenciales, y en especial una perspectiva de género, tanto en el diseño como en la implementación

Lira, Elizabeth, The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile, in De Greiff, Pablo (ed.), *The Handbook of Reparations*. London, Oxford University Press, 2006, p. 59. Por el contrario, si los recursos son escasos, podría ser contrario a la justicia distributiva, aunque conforme al ideal de *restitutio in integrum*, estimar las compensaciones monetarias de acuerdo con el ingreso de la persona fallecida.

⁷⁹ Para un análisis de este caso, véase Díaz, Catalina, La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJuSticia, 2009, pp. 171 y 172.



de los programas de reparación si queremos otorgarles realmente un potencial y significado transformador⁸⁰.

Finalmente, un enfoque transformador enfatizaría la necesidad de articular la política social y las reparaciones en un doble sentido. Primero, la lógica y la dinámica de los programas de reparación deben ser compatibles con la estrategia general de desarrollo del Estado, como se explicó. De otro lado, en circunstancias muy específicas, podría ser posible recurrir a ciertos servicios sociales como formas de reparación. Pero es necesario tomar todas las cautelas para que dichos servicios adquieran realmente un carácter reparador, lo cual podría ser logrado por distintos procedimientos, como los siguientes: por ejemplo, vincular ciertos servicios sociales a procesos participativos y a gestos simbólicos significativos de reconocimiento de atrocidades y responsabilidades; o podrían justificarse ciertas formas específicas de acción afirmativa para víctimas para ciertos servicios sociales, etc.

4. Una política de restitución de tierras y viviendas con vocación transformadora⁸¹

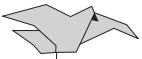
243

Como se ha visto, el diseño y la implementación de una política de restitución en sociedades transicionales cuenta con múltiples complejidades y retos. Colombia no es la excepción en esta materia. Particularmente, nuestro país presenta distintos factores que hacen incluso más compleja que otras experiencias la implementación de medidas de restitución. Por ello, es oportuno, antes de entrar a discutir sobre las medidas concretas de restitución, analizar la conveniencia global del proceso de restitución en circunstancias como las actuales. Al menos tres factores son importantes para tener en cuenta al hacer este balance: el marco normativo, el entramado institucional y la oportunidad política del país para desarrollar esta tarea⁸².

⁸⁰ Díaz, Catalina, *La reparación colectiva...*, ob. cit., p. 187; Mudell, Kelli, *Limitations and Opportunities of Reparations for Women's Empowerment*, ob. cit., p. 2.

⁸¹ Para la redacción de esta sección contamos con el invaluable apoyo de investigación del estudiante de derecho de la Universidad de Harvard, Benjamin Hoffman.

⁸² Una aproximación similar, aplicada al caso de Bosnia y Herzegovina, puede verse en Buyse, Antoine, *Home Sweet Home? Restitution in Post-Conflict Bosnia and Herzegovina*, en *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2009.



En primer lugar, como expusimos en la sección anterior de este documento, el marco jurídico internacional y constitucional es claro en cuanto a la obligación del Estado colombiano en adelantar esfuerzos para garantizar la reparación integral de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, entre ellas las personas que han sido víctimas de despojos violentos de sus propiedades como consecuencia del conflicto armado. Asimismo, las normas internacionales, que se integran al ordenamiento constitucional colombiano a través de la figura del bloque de constitucionalidad, establecen la restitución tierras y bienes como la medida de reparación preferida para casos de violaciones que afecten los derechos patrimoniales de las víctimas del delito de desplazamiento forzado. En este sentido, el caso colombiano, a diferencia de otras experiencias comparadas, se debe regir por una serie de normas internacionales sobre derecho a la reparación, a la vivienda y a la propiedad de personas víctimas de desplazamiento forzado que se han consolidado durante la última década. En este orden de ideas, el marco normativo internacional no sólo no es un obstáculo para el desarrollo de una política comprehensiva de restitución de tierras sino que, por el contrario, obliga al Estado a adelantar estos esfuerzos.

Ahora bien, en materia de reglamentación legislativa de los principios de reparación integral y de restitución de bienes se presentan deficiencias normativas, como lo ha señalado la Corte Constitucional a través de la sentencia T-821 de 2007 y el Auto 008 de 2009. Esta ausencia de reglamentación no significa, sin embargo, una barrera infranqueable para el desarrollo del proceso de restitución. Es, por el contrario, un indicativo de que la implementación de la política de restitución debe contar con la adopción de un marco normativo que desarrolle los principios constitucionales e internacionales en materia de derechos de las víctimas. Además, para el caso colombiano, la adopción de tales normas es una obligación concreta de acuerdo con las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el proceso de seguimiento de la sentencia T-025 de 2009. En tal sentido, desde el punto de vista jurídico, el proceso de restitución no puede ser aplazado.

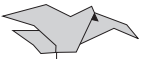
En segundo lugar, la estructura institucional actual en materia de protección de predios y derechos, así como la institucionalidad encargada de la resolución de disputas sobre los mismos, es insuficiente para desarrollar un proceso masivo de restitución como el que se pretende. Si bien, en Colombia



existen diversas instituciones encargadas de materias relacionadas con el aseguramiento de la propiedad inmueble y de otras relaciones y derechos con los predios rurales y urbanos, éstas han demostrado su incompetencia para frenar el despojo, para adoptar medidas efectivas para la restitución, y para adelantar otras medidas complementarias o alternativas de reparación. Al igual que en el caso anterior, esta ausencia de institucionalidad es, y según las órdenes de la Corte Constitucional debe ser, corregida por el Estado. Asimismo, el proceso colombiano de restitución puede beneficiarse de experiencias comparadas que han dejado lecciones aprendidas y buenas prácticas que constituyen un importante acumulado a la hora de diseñar las instituciones, los mecanismos, los procedimientos y las metas de la restitución.

Finalmente, en el ámbito político es donde aparecen mayores dificultades para la ejecución de una política de restitución. En primer lugar, la continuidad de las acciones armadas, así como de la intimidación territorial de la población y la cooptación de autoridades locales e instituciones del nivel nacional hacen difícil la implementación de cualquier política de reparación. En segundo lugar, el aparente consenso que existe entre varios sectores de la sociedad por erigir un mecanismo masivo de reparación parte de desacuerdos y concepciones muy distintas sobre la política agraria en Colombia. De un lado, muchos sectores de víctimas y algunos sectores políticos ven en el proceso de restitución una puerta de entrada a una política de democratización de la propiedad rural en Colombia; mientras que, por el otro lado, otros sectores políticos y élites económicas esperan que la restitución garantice una seguridad jurídica de títulos que modernice las relaciones agrarias, pero que no llegue a variar la situación global de tenencia y explotación de la tierra.

Con todo, esta es la primera vez en varias décadas en que a nivel político se adelantan discusiones serias sobre restitución y revisión de las políticas agrarias, lo cual debe ser aprovechado. Además, el contexto internacional, cada vez más preocupado y atento por la garantía de derechos a la vivienda, tierras y propiedades en etapas de posconflicto, se convierte en una ayuda y una presión al mismo tiempo para solucionar la cuestión del despojo de manera rápida. Estas razones, sumadas a las obligaciones jurídicas antes reseñadas, no dejan duda de que el país y la sociedad colombiana no pueden negarse a discutir un marco jurídico e institucional para hacer realidad, lo más pronto posible, un mecanismo de restitución masiva de propiedades.



Las opciones de política para el diseño de este sistema de restitución son múltiples. Desde el punto de vista de la experiencia comparada y de la propuesta de las reparaciones transformadoras presentamos algunas alternativas y guías, con base en las consideraciones desarrolladas en las tres secciones anteriores de este documento.

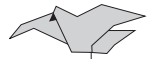
4.1. La relación entre el sistema de restitución y otras metas más amplias de democratización de la propiedad agraria en Colombia

Como se ha expuesto repetidamente en este documento de política, el proceso de restitución propuesto se llevará a cabo dentro de un contexto de restricciones de carácter estructural que pudieran impedir su exitosa aplicación. Específicamente, dos aspectos centrales podrían limitar la eficacia del proceso: la concentración de la propiedad rural y el modelo de desarrollo agropecuario.

Desde una concepción clásica de los estándares de reparación una primera opción de política pública sería limitar los objetivos del sistema de restitución a la devolución de los derechos y las relaciones sobre tierras y viviendas directamente despojados por la intimidación armada. Bajo este entendido, la misión de la restitución sería recomponer el *statu quo ex ante* de las relaciones agrarias en Colombia. Sin embargo, nuestra propuesta de reparaciones con vocación transformadora ha señalado las deficiencias de este enfoque y su poca pertinencia en la consecución de transformaciones democráticas a largo plazo. Además, la experiencia comparada muestra que las políticas de restitución que no han tenido en cuenta los elementos contextuales de distribución de la propiedad y modelos de desarrollo agrario han fracasado en el mediano y largo plazo.

En este sentido, por ejemplo, una lección importante que deberíamos tomar de los casos de Kosovo, Bosnia y Herzegovina (BiH) y Sudáfrica⁸³

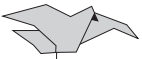
⁸³ La literatura sobre los procesos de restitución en Kosovo, Bosnia y Herzegovina (BiH) y Sudáfrica es extensa y diversa. Las conclusiones que presentamos en adelante se basan en una revisión bibliográfica que incluyó, entre otros, a: Williams, Rhodri, Post-Conflict Property Restitution and Refugee Return in Bosnia and Herzegovina: Implications for International Standard-Setting and Practice. *New York University Journal of Law and Politics*, vol. 37, num. 3, 2005; Williams, Rhodri, El derecho contemporáneo de restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional, ob. cit.; Hall, Ruth, *Land and Agrarian Reform in South Africa: A status report 2004*. Cape Town, Programme for Land



es que no es suficiente crear un sistema de restitución aislada, sino que es sumamente importante pensar en las instituciones de restitución sólo como un componente de un sistema más grande que también requiere de atención y financiación. En primer lugar, los casos de Kosovo y BiH develan la tensión entre las prioridades de un sistema de restitución administrativa masiva y la meta del retorno. Para poder administrar todas las reclamaciones, los sistemas de restitución sólo se concentraron en la restitución del derecho a la propiedad, mas no en el retorno. Los administradores de la restitución dejaron el asunto del retorno a otras instituciones sin pensar en una instancia o mecanismo de coordinación. Como resultado, muchas personas desplazadas que recuperaron su propiedad no tuvieron la garantía de un retorno seguro. Por eso, si la meta en Colombia es el retorno de la población desplazada a sus tierras, es muy importante pensar en la relación entre las instituciones de restitución y las instituciones de seguridad y desarrollo regional.

En segundo lugar, el caso de Sudáfrica nos provee lecciones muy importantes acerca de la importancia de un sistema de apoyo posrestitución, y de la capacidad de la restitución para la reforma agraria sin otras instituciones y en un clima poco favorable para la economía campesina de baja escala. Igual que la restitución sin protecciones para asegurar el retorno, la restitución sin apoyo posrestitución también puede disminuir la capacidad transformadora de la restitución. En Sudáfrica, por ejemplo, un gran porcentaje de las tierras restituidas quedó en un estado de menos-desarrollo, y para ser productivas muchas más fueron alquiladas o vendidas a empresas grandes. Aunque muchos tuvieron la esperanza de que la restitución sería una medida para efectuar la reforma agraria, el sistema de restitución en sí mismo no pudo proveer los sistemas de apoyo necesarios para alcanzar esa meta. Otras instituciones tuvieron entonces que ser creadas para poder proveer el apoyo a fin de que las tierras pudieran ser usadas por la población retornada de manera efectiva y productiva.

and Agrarian Studies, University of the Western Cape, 2004; Philpott, Charles, From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina, *Journal of Refugee Studies*, February, 2005; Von Carlowitz, Leopold, Resolution of Property Disputes in Bosnia and Kosovo: The Contribution to Peacebuilding, *International Peacekeeping*, 12, 2005; Walker, Cherryl, The Limits of Land Reform: Rethinking the Land Question, *Journal of Southern African Studies*, 31, 2005; UNMIK, *Regulation 1999/23*. On the establishment of the housing and property directorate and the housing and property claims commission, 1999.



Así las cosas, estas experiencias internacionales refuerzan las conclusiones teóricas expuestas en la sección anterior de este documento. Un mecanismo de restitución que no comprenda las relaciones agrarias de manera global, y que se limite a la devolución o reconstrucción de títulos jurídicos sobre los bienes no constituye una medida efectiva de reparación que garantice la cesación de las vulneraciones y sienta las bases para la reconstrucción democrática de una sociedad rural o urbana. Puede verse entonces que la experiencia comparada refuerza las conclusiones teóricas sobre la necesidad de avanzar hacia una restitución que no sólo se limite a la devolución de títulos jurídicos, sino que garantice unas relaciones agrarias que promuevan un sistema de relaciones sociales, agrarias y productivas democratizador.

Los mecanismos de restitución de las tierras despojadas a la población desplazada deberían tener una relación y coordinación con otros instrumentos destinados al cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 64 de la Constitución Política, relativo a la promoción del acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios. Ello por al menos dos razones esenciales. De un lado, para buscar enfrentar de manera integral los factores que han permitido y fomentado el escalonamiento del delito de despojo, es decir, en el sentido de una medida efectiva de no repetición de los hechos. Por otro lado, en la medida en que tras el proceso de identificación de predios, derechos y expectativas de derechos resultaría altamente recomendable, desde el punto de vista de eficiencia administrativa, aprovechar estas actividades para avanzar en el proceso de compra y de extinción de dominio sobre predios rurales con miras a su adjudicación a aparceros y arrendatarios rurales. Así, el proceso de restitución puede beneficiarse de las medidas adicionales de adjudicación de tierras, lo cual procuraría repetir los hechos que dieron lugar a los despojos y, al mismo tiempo, el proceso de restitución crearía condiciones que beneficien las medidas de democratización del acceso a la tierra, con lo cual dicho proceso podría alcanzar una vocación transformadora ideal.

Aun cuando el mecanismo de restitución no puede pretender alcanzar por sí mismo metas más amplias –como una reforma agraria intensiva, por ejemplo–, sí debe estar diseñado y aplicado dentro de un esquema institucional y político que permita maximizar sus resultados mediante la interrelación con otras políticas de democratización de la propiedad de la tierra y de desarrollo rural. El mecanismo seleccionado de restitución



en ese entendido debe limitarse a cumplir una función específica, pero que resulta ineficiente si no se ata con otras metas más amplias que deben cumplir otras instituciones.

Así, el diseño y la formulación del mecanismo de restitución deberá tener los puentes necesarios con otras instituciones o mecanismos relacionados y, a su vez, deberá estar dotado de instrumentos específicos que permitan aplicar una visión transformadora de la restitución. Ya hemos adelantado algunas ideas sobre características específicas que podrían tenerse en cuenta a la hora de maximizar el potencial transformador del mecanismo, como por ejemplo, limitar el número de hectáreas que van a ser restituidas, establecer sistemas de priorización que empoderen a grupos socialmente discriminados de la propiedad de la tierra, restituir títulos a nombre de mujeres y hombres equitativamente, diseñar un procedimiento que sea participativo y que tienda a la reconstrucción de territorios y de las relaciones sociales del campesinado, etc. Otras medidas para complementar estos esfuerzos deberían provenir de las acciones de democratización de la propiedad de la tierra y transformación de las relaciones rurales. Por ejemplo, la bolsa de tierras para el restablecimiento de la población desplazada podría aumentarse con la incorporación de predios de los que se decreta la desconcentración de la propiedad, se extinga el dominio por obtención ilícita, o sean baldíos susceptibles de titulación por parte de las entidades correspondientes. Igualmente, son prioritarias medidas de desarrollo rural que permitan la construcción de ciclos productivos y de generación de ingresos rurales para la población beneficiaria de la política de restitución y de la población campesina pobre que no fue objeto de despojo.

4.2. La relación entre el mecanismo de restitución y la institucionalidad encargada de la regulación y protección de los derechos a vivienda, tierras y propiedades

Como hemos visto, la experiencia comparada resalta la importancia de pensar en la restitución como un mecanismo que debe integrarse a sistemas y metas más amplias. Esto tiene dos consecuencias principales: i) la eficacia de la restitución en sí misma depende de fuerzas que van más allá de sus instituciones propias, y ii) aunque la restitución sea efectiva, su habilidad de contribuir de una manera significativa a las metas transformadoras depende de la construcción de otros mecanismos que pueden proveer un contexto favorable para los beneficios de la restitución. Con respecto a



este segundo punto, el caso de Sudáfrica muestra que las instituciones de restitución en sí mismas no pueden proveer esta ayuda posrestitución de una manera efectiva ni productiva. Por eso, es clave combinar los esfuerzos de restitución con otros esfuerzos vinculados al apoyo de quienes quieren retornar a sus tierras tanto en protecciones físicas como en desarrollo agrario. Al respecto, los casos de BiH y Kosovo muestran la importancia de pensar en una coordinación entre estas instituciones para que la restitución realmente pueda facilitar un retorno exitoso.

Ahora bien, esto indica que más allá de la simple creación de una institución con competencia para resolver las disputas jurídicas relacionadas con la restitución de predios y derechos es necesario acondicionar un verdadero sistema institucional que cumpla con cada una de estas tareas. En el contexto colombiano existe una reticencia a construir instituciones nuevas. En este sentido, es importante destacar que el caso de BiH (y la Federación en particular) presenta un modelo de sistema que utiliza instituciones ya existentes. Aunque la institución central fue construida específicamente para adjudicar las reclamaciones, el sistema contó con la ayuda de oficinas regionales dentro de los gobiernos municipales. Para evitar los efectos graves de una cooptación de las oficinas regionales, el sistema limitó el papel de las mismas sólo a la recepción de las reclamaciones y a la investigación de las pruebas. Aunque el uso de oficinas ya existentes fue severamente criticado por algunos observadores quienes consideraron que hizo más difícil la implementación de sanciones internacionales, no fue un obstáculo insuperable.

Una situación similar podría ser operativa para el caso colombiano. Es decir, pensar en la creación de un sistema institucional de regulación de políticas agrarias, desarrollo rural y restitución que se base en instituciones ya existentes –con competencias nuevas y algunas de las que ya ostentan–, sumado a una nueva institución que se encargue de la resolución de disputas sobre predios por ser restituidos. Esta experiencia no sería del todo sui generis en nuestro país, pues el actual sistema integral de seguridad social en salud se integró a partir de instituciones preexistentes y nuevas instituciones.

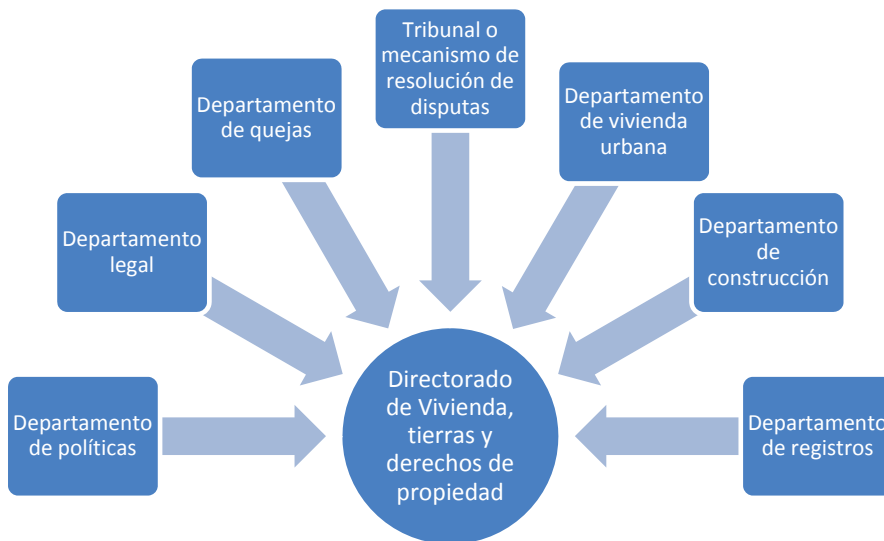
En materia comparada, además del caso ya relacionado de la República Srpska, el experto internacional Scott Leckie preparó hace un par de años un informe para las naciones Unidas en el que se proponen estrategias de intervención para la garantía de los derechos a la vivienda, las tierras y las



propiedades en sociedades transicionales⁸⁴. En su informe, basado en más de una docena de experiencias internacionales de desplazamiento, expatriación y destrucción masiva de viviendas en varios países del mundo, Leckie propone que en tales experiencias se creen sistemas nacionales encabezados por una institución denominada Directorado de Vivienda, Tierras y Propiedades.

Según el informe, el Directorado o comité puede conformarse a partir de las instituciones nacionales existentes (como los ministerios de agricultura y vivienda, los tribunales de derecho privado, las oficinas de catastro, etc.), combinadas con otras instituciones específicas en donde ello sea pertinente. El directorado debería estar compuesto por los siguientes departamentos: el departamento de políticas, el departamento legal, el departamento de atención de quejas, un tribunal o mecanismo contencioso de resolución de disputas, un departamento de vivienda urbana, un departamento de construcción y un departamento de registros públicos.

Cuadro 3. Estructura del Directorado de Vivienda, Tierras y Propiedades



Fuente: Leckie, Scott, *Housing, Land and Property Rights in Post-Conflict Societies: proposals for a New United Nations Institutional and Policy Framework*. Unchr, Legal and Protection Policy Research Series, 2005.

⁸⁴ Leckie, Scott, *Housing, Land and Property Rights in Post-Conflict Societies: proposals for a New United Nations Institutional and Policy Framework*. Unchr, Legal and Protection Policy Research Series, 2005.



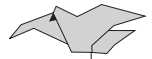
El departamento de políticas deberá tener a su cargo la iniciativa de política sobre vivienda, tierras y derechos de propiedad, incluyendo la administración de los sectores de vivienda, tierras y propiedades. Deberá, asimismo, promover la aplicación de los estándares internacionales en todas las medidas de política adoptadas respecto a los derechos a vivienda adecuada y demás derechos humanos relevantes.

El departamento legal estará a cargo de desarrollar un marco jurídico democrático, justo y equitativo en materia de derecho a la vivienda, tierras y propiedades. Además, estará a cargo de monitorear la implementación del marco jurídico y proponer enmiendas cuando sea necesario. Otra misión importante de este departamento debería ser vigilar a los operadores regionales para que apliquen las normas de manera equitativa y coherente, y libre de corrupción o desviación de poder.

El departamento de quejas deberá estar encargado de recibir las quejas y disputas relacionadas con predios y viviendas, y procesarlas buscando llegar a acuerdos amistosos en coordinación con otros departamentos e instituciones. El tribunal o mecanismo contencioso de resolución de disputas deberá actuar como una instancia imparcial e independiente de adjudicación de casos y sus decisiones serán obligatorias. A él debería llegarse en aquellos casos en los que no se puedan alcanzar acuerdos amistosos.

El departamento de vivienda deberá coordinar las actividades adicionales relacionadas con vivienda urbana, tales como: la identificación de unidades habitacionales abandonadas, así como los terrenos y las construcciones públicas que podrían destinarse para fines habitacionales; y la distribución de dichos lugares (especialmente en casos temporales) para personas que carezcan de hogar; la ejecución de otras políticas de vivienda para casos de emergencia o transición como podría ser el caso de ocupantes secundarios.

El departamento de construcción se encargará de la coordinación y ejecución de esfuerzos de reconstrucción pública de viviendas en los casos que sea necesario. Finalmente, el departamento de registro estará a cargo de la actualización y creación de registro públicos sobre predios y derechos, no sólo para los casos de restitución sino para todos los bienes inmuebles a nivel nacional.



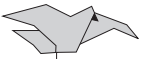
Si bien este esquema general puede presentar variaciones sustanciales para el caso colombiano, las reflexiones de este estudio y sus conclusiones refuerzan la idea de pensar el mecanismo de restitución dentro de un contexto jurídico e institucional amplio y coordinado. En este sentido, de nuevo se notan las insuficiencias de la política propuesta por el Gobierno Nacional en el documento de *Lineamientos* reseñado en el segundo apartado de este texto. Una aproximación demasiado restringida en la formulación de los mecanismos institucionales de restitución podría convertirse en una nueva oportunidad perdida para corregir los errores de política que han perdurado en el ámbito colombiano por tantos años.

4.3. Opciones para la creación del mecanismo de resolución de disputas en materia de predios y derechos objeto de restitución

Las experiencias internacionales muestran que hay muchas variables importantes en el intento de construir un sistema de restitución de tierras justo, rápido y eficaz. Algunas de estas alternativas han sido ensayadas y sus resultados han sido parcialmente exitosos o catastróficos dependiendo de un número considerable de variables. Además, en contextos tan complejos como los que tratamos, las opciones de política generalmente conllevan ganancias y sacrificios de un lado u otro. De allí la importancia de conocer las opciones posibles, y construir de manera democrática un modelo que se adapte de mejor manera a la realidad colombiana. Al hacerlo, los formuladores de política pública atravesarán por varios dilemas que ya se han presentado en otras sociedades. Al menos tres de ellos resultan de trascendental importancia: ¿se debe crear un mecanismo nuevo de resolución de disputas, debe ser éste de naturaleza judicial, administrativa o mixta? ¿Debe ser una institución centralizada o mejor una institución descentralizada? ¿Cómo regular esta institución de restitución y cómo deberían controlarse su poder y facultades? En adelante presentamos algunas guías para la resolución de estos interrogantes basados en nuestra idea de las reparaciones transformadoras y las experiencias comparadas.

4.3.1. El sistema escogido tiene que mezclar las protecciones judiciales con eficacia administrativa

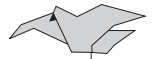
La posibilidad de construir un sistema de restitución administrativa fue discutida brevemente a partir de una propuesta contenida en la ponencia radicada por el representante Guillermo Rivera para discusión de la



Comisión Primera de la Cámara de Representantes. El articulado recogía una propuesta presentada por una consultoría realizada por el Proyecto Más Inversión para el Desarrollo Alternativo (Midas), así como las sugerencias realizadas por un conjunto de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Uno de sus elementos claves era la construcción de una institución adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para la restitución de tierras y viviendas. Esta institución se llamaría Protierra y contaría con una sede principal en Bogotá y las dependencias regionales necesarias para el cabal cumplimiento de sus funciones en todo el territorio nacional.

La propuesta de Protierra, no obstante, no gustó en el gobierno ni en las organizaciones de víctimas. Para el gobierno, la propuesta requería la creación de instituciones nuevas lo cual, se señaló, era fiscalmente muy gravoso para las finanzas del país. Para las organizaciones de víctimas, la propuesta carecía de las garantías judiciales para protegerlas de la posibilidad de la mala administración del sistema por agentes del ejecutivo, debido a la falta de independencia e imparcialidad requerida tanto por los estándares internacionales de derechos humanos, como por la propia Constitución de Colombia. Por eso, a partir de allí la discusión sobre una instancia de restitución ha estado enfocada en cómo usar el sistema judicial ya existente para adjudicar las reclamaciones.

Sin embargo, las experiencias internacionales estudiadas han demostrado la necesidad de construir un sistema que sea, al menos en parte, administrativo y que pueda tramitar eficientemente un número de casos tan grande como el que tenemos en Colombia. Tanto en Sudáfrica como en Kosovo, al inicio, los sistemas demoraron mucho en resolver las reclamaciones, en gran parte por el requisito de adjudicar cada caso individualmente, y tuvieron que cambiar los sistemas para añadir elementos más administrativos. Con estos cambios se produjo una transformación radical en la capacidad para resolver las reclamaciones de una manera efectiva y rápida. A pesar de esta mejoría en materia de oportunidad, los sistemas sacrificaron cierta protección y sentido de justicia en la adjudicación individual de cada caso. En la opinión de muchos observadores, sin embargo, el sacrificio era necesario para resolver este gran número de casos con una mayor celeridad. Así, aun cuando la adopción de una decisión judicial para cada reclamación resultaría en una concepción de justicia robusta, ello sólo se alcanzaría sacrificando otro principio fundamental de la administración



de justicia que es la celeridad en la resolución de peticiones. Así las cosas, teniendo en cuenta la situación de necesidades básicas insatisfechas de la población desplazada, es importante recordar que la idea de justicia también requiere la resolución efectiva y rápida de las reclamaciones.

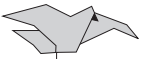
Por eso, la cuestión entonces es: ¿cómo diseñar instituciones de restitución que cuenten con la eficiencia de un sistema administrativo, pero con algunas de las protecciones judiciales que garantiza la administración justa?

En respuesta a esta pregunta, las experiencias internacionales han presentado algunas opciones. En primer lugar, puede pensarse en la composición de una instancia administrativa que decida la mayoría de los casos y, como en Sudáfrica, una corte creada específicamente para decidir sobre los casos más difíciles. Ahora bien, atendiendo el temor de que Colombia es un país demasiado litigioso para presentar esta opción, podría pensarse en un esquema como el de Kosovo, en donde se impusieron algunas cualificaciones para ser un miembro de la comisión administrativa, como el conocimiento del derecho principal de las propiedades y de las viviendas. Una tercera opción sería la de Bosnia, en donde la comisión contó con un equipo de expertos en derecho para recomendar las resoluciones apropiadas.

255

En segundo lugar, en todos los procesos de administración y adjudicación de las reclamaciones es posible introducir elementos y garantías judiciales. Aunque ninguna de las experiencias internacionales ha adoptado las reglas de prueba de las cortes generales de su Estado, cada país ha escogido maneras diferentes para limitar el tipo de prueba presentado a la comisión. También hay diferentes opciones para el involucramiento de los reclamantes en el proceso. Al mismo tiempo, aun cuando ninguno de los países estudiados otorgó derecho de audiencia ante la Comisión, en Bosnia los reclamantes tenían el derecho de presentar sus propias pruebas.

En tercer lugar, se puede pensar en introducir protecciones judiciales a través de la apelación o reconsideración. En Sudáfrica, en todos los casos, existe la posibilidad de entablar recurso de apelación contra una decisión de la Corte, usando las cortes generales del estado. En BiH y Kosovo, por el contrario, han limitado el derecho de reconsideración sólo a la existencia de nuevas pruebas o a un error material en la aplicación de la ley, y las reconsideraciones siempre se deciden en la misma sala o un panel diferente, pero de la propia comisión.



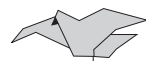
Finalmente, otro camino sería mantener la posibilidad de resolución judicial a un mínimo a través de una instancia administrativa. De esta manera, la vía administrativa se avocaría solamente a intentar alcanzar acuerdos amistosos, dejando la adjudicación a instituciones judiciales. Este es el sistema escogido por Sudáfrica, con resultados exitosos. Sin embargo, el caso de Kosovo muestra las limitaciones de los acuerdos amistosos: dados los altos niveles de hostilidad entre las partes interesadas, y las demoras en el proceso debido a las pocas probabilidades de alcanzar un acuerdo, el país abandonó los esfuerzos de llegar a acuerdos amistosos. En Colombia, en un contexto violento aún persistente, es dudoso que los acuerdos amistosos puedan ser una opción viable.

Ahora bien, todas las experiencias internacionales muestran lo problemático que resulta intentar alcanzar una resolución judicial de cada una de las reclamaciones. De hecho, la demora en la resolución de los casos que produjo esta pretensión judicialista dio lugar a que en Sudáfrica y en Kosovo fuera necesario cambiar el sistema para reducir el papel judicial y para implementar mecanismos más administrativos. Estas modificaciones produjeron un rápido aumento en el ritmo de resolución de los casos.

Sin embargo, la adopción de medidas más administrativas viene acompañada de una reducción en las protecciones judiciales. Por eso, es sumamente importante introducir elementos judiciales en las instancias administrativas. Esto se podría lograr a través del diseño y la composición de la comisión, o por la introducción de procesos más judiciales en las funciones de la institución de restitución.

Así las cosas, no parece ser recomendable escoger un sistema completamente judicial, pues no va a poder adjudicar todos los casos individuales de manera rápida y efectiva. Parece necesario entonces desarrollar un sistema administrativo para la mayoría de los casos, introduciendo protecciones judiciales en la composición y en los procesos de la comisión, y limitando el papel del ámbito judicial a resolver los casos más disputados.

Un mecanismo que podría implementarse en este sentido es, por ejemplo, prever una institución mixta que combine funciones administrativas y judiciales encargada de decidir todas las reclamaciones. Las decisiones de esta instancia deberían ser inapelables ante los tribunales judiciales



colombianos. Para garantizar la revisión judicial y la coherencia, y prevenir desviaciones de poder se podría implementar un mecanismo de revisión eventual a cargo de un tribunal (la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo) que cumpla funciones similares a las que ejerce la Corte Constitucional en la revisión de acciones de tutela.

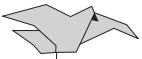
4.3.2. Implementación nacional y regional

Un análisis de varios casos internacionales muestra la necesidad de pensar en un sistema con niveles de implementación nacional y regional. La necesidad de implementación regional tiene dos razones principales. En primer lugar, la posibilidad de acceso al proceso de restitución es sumamente importante para asegurar que quienes tienen reclamaciones puedan buscar su resolución. Dado que gran parte de la población desplazada en Colombia se encuentra en una situación de sufrimiento económico y social, la existencia de un solo lugar para llevar la reclamación sería una barrera insuperable del acceso al sistema para muchos. En segundo lugar, la capacidad de administrar casos individuales a menudo se encuentra en el ámbito regional, más allá del alcance de una institución nacional, tanto en la recolección de pruebas como en la aplicación de las decisiones.

257

Pero a pesar de la necesidad de implementación regional, la importancia de un nivel de control central es también clara. La administración local tiene que ser controlada por una administración con una perspectiva más amplia, para asegurar que no existan discriminaciones y que se alcancen las metas nacionales. La experiencia de BiH destaca esta tensión. Al principio, las oficinas regionales, en gran parte controladas por los políticos locales, no cumplieron la ley. Fue necesario el uso de sanciones, capacitación, y el requisito de informes mensuales para superar este obstáculo. En esta labor resultó clave la existencia de una jerarquía, lo cual hizo más fácil implementar las medidas en la República Srpska que en la Federación. Para facilitar el ejercicio del poder supervisor, la institución central puede solicitar informes y estadísticas mensuales de las oficinas regionales, como observamos en el sistema PLIP de BiH.

Así, en contextos en donde se aprecia una tendencia de los agentes locales a ser cooptados, el ejercicio de un poder central es fundamental para controlar este problema. Además de sanciones y capacitación, otra manera de controlar el efecto de la cooptación de agentes locales, usando



el modelo de BiH, es la concentración del poder de adjudicar en el nivel central, y el uso de las oficinas locales solo para dar un espacio a fin de hacer reclamaciones y preparar pruebas. Tal estructura puede funcionar junto con otras medidas, como el requisito de coleccionar estadísticas y mandar informes mensuales, con organizaciones domésticas o internacionales verificando la veracidad de los informes.

Pero antes de crear un sistema con una centralización de poder tan fuerte, es importante considerar también las posibilidades de cooptación de la institución central. Aunque analizaremos más adelante maneras estructurales para controlar el poder de la institución, también es importante considerar el balance de poder entre las oficinas regionales y la oficina central como manera de controlar el efecto de la cooptación de la comisión central.

Este dilema es central en Colombia, sobre todo por la continuidad del conflicto armado y por la influencia que aún hoy ostentan los grupos armados e ilegales en muchas de las administraciones locales a lo largo y ancho del país. En las discusiones nacionales se propuso que las reclamaciones deberían ser atendidas por los Tribunales de Distrito Judicial de cada departamento, lo cual garantizaba un punto medio entre regionalización y garantías de no cooptación. En el evento de que se considere que la vía judicial no es la más efectiva para la resolución de las reclamaciones es necesario pensar en un mecanismo que permita conciliar de cierta manera la necesidad de garantizar el acceso de las víctimas al procedimiento, pero a su vez garantías suficientes de imparcialidad e independencia. Lo mismo es requerido en materia de otros procedimientos relacionados con los predios y derechos como aquellos relacionados con el registro de propiedad.

4.3.3. Maneras de controlar el poder global de la institución

Aunque es clave destacar la importancia del balance entre el poder regional y lo nacional, también es importante señalar la necesidad de controlar el poder ejercido por la institución central, o por el sistema en su conjunto. Para ser eficaz, es muy probable que la comisión, el comité o el directorado que se cree tenga una jurisdicción exclusiva. Es decir, la comisión sería la única vía para este tipo de restitución masiva de tierras en respuesta al despojo del conflicto armado. Aun más, si se limita el derecho de entablar recurso de apelación contra una decisión de la comisión, las decisiones de ésta son aun más importantes. Por eso, es clave que exista un sistema efectivo de control del poder de la institución.



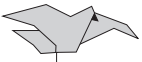
Las experiencias internacionales proveen muchas opciones para ejercer este tipo de control. En BiH y en Kosovo, los sistemas de restitución fueron contruidos en gran parte por la comunidad internacional, con la necesidad de responder a la carencia de un estado legítimo y a las tensiones todavía existentes. Para ejercer control y asegurar que el sistema no caiga en las manos de los que quieren que falle, la comunidad internacional solidificó su papel en la administración del mismo. En Kosovo se eligió una composición para la Comisión que tenía dos miembros internacionales y uno local, todos escogidos por el representante especial de la Secretaria General de la ONU. En BiH, de manera semejante, de los nueve miembros de la Comisión, tres fueron escogidos por el presidente de la Corte Europea de Derechos Humanos.

También en términos de la composición de las comisiones es importante definir la duración del mandato y los procesos de destitución como maneras de ejercer control. En Kosovo, los miembros sirvieron mandatos de un año, con la posibilidad de servir un mandato adicional si cumplían bien las responsabilidades de su cargo. En BiH, varios miembros tenían diferentes mandatos para variar la composición de la Comisión, pero siempre mantenía algunos miembros ya existentes para asegurar coherencia y eficacia.

Además de la duración del mandato pueden establecerse procesos de destitución que permitan ejercer control adecuado y a tiempo de la institución. En este sentido, si un miembro de la comisión es sujeto de destitución, es importante preguntar por quién y por cuál razón. Las respuestas a estas preguntas dicen mucho sobre la posibilidad de ejercer control adecuado. En Kosovo, el Representante Especial del Secretario General de la ONU se reservó el derecho de reemplazar miembros de la Comisión, sin muchas restricciones. En Sudáfrica, en comparación, los miembros fueron sujetos a destitución por el Ministerio de Asuntos de Tierras, pero sólo por violaciones del estatuto bajo el cual funcionaba el sistema de restitución.

En Colombia, con el miedo ya expresado por las organizaciones de víctimas de una administración completamente ejecutiva, la habilidad de ejercer el poder de destitución también podría solidificar el poder del ejecutivo, en vez de controlarlo. Por eso, este asunto es clave en la construcción de la institución.

Ahora bien, más allá de la composición de las instituciones, es posible ejercer control sobre sus poderes a través de la regulación de sus funciones y

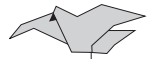


procesos. En primer lugar, debe ser muy claro que funciones muy limitadas de la institución elegida darán resultados igualmente limitados. En Sudafrica, por ejemplo, el restringido papel de la Comisión (que tenía facultad sólo de facilitar el alcance de acuerdos amistosos) limitó su influencia en la resolución de los casos. No obstante, hay que recordar que en Suráfrica el papel que no tenía la Comisión lo tenía la Corte. A pesar de esto, es posible pensar en instituciones con funciones limitadas y divididas que pueden ejercer un poder controlado. Pero en el fondo de esta discusión, es importante recordar que no podemos limitar demasiado el papel, o las instituciones no van a servir el propósito general para el cual fueron construidas.

En este sentido, la función de investigación y las reglas sobre pruebas proveen una fuente clave para la regulación de los procedimientos de las instituciones. Aunque en BiH los peticionarios tenían el derecho de presentar sus propias pruebas, en Kosovo y Sudáfrica era responsabilidad de la Comisión llevar a cabo todas las investigaciones para obtener las pruebas necesarias a fin de resolver la reclamación. Esta diferencia puede tener un gran efecto en la capacidad de la institución para justificar sus decisiones. En el mismo sentido, las reglas de pruebas pueden ser manipuladas con el fin de limitar el poder de la institución. En BiH, por ejemplo, la Comisión fue restringida a una lista de pruebas aceptables, lo cual puede servir para limitar las opciones disponibles para justificar una decisión. Las comisiones en Sudáfrica y en Kosovo no fueron tan restringidas, pero en Kosovo, la Comisión sí fue limitada a sus propias decisiones sobre asuntos de derecho.

Otro asunto clave es el poder de la organización en términos de lo que puede alcanzar con su decisión. En Kosovo, entre otros poderes, la Comisión tenía la facultad de clarificar el derecho de propiedad, ordenar la transferencia de posesión, y modificar los datos en el registro público. En Sudáfrica, la Corte tenía el poder adicional de ordenar al gobierno la expropiación de tierras. La disponibilidad de un proceso para compensación en vez de restitución (como en BiH), o la disponibilidad de tierras alternativas (como en Sudáfrica), también puede ser útil en la regulación de los poderes de la institución.

Finalmente, es importante señalar que no es necesario que el sistema otorgue jurisdicción exclusiva a las instituciones de restitución ni que no exista un proceso para apelación en las cortes generales de Estado. Con respecto a lo segundo, la experiencia de Sudáfrica provee un ejemplo de



un sistema con meta-protecciones en las cortes generales. Y con respecto a lo primero, es posible pensar en un sistema en que la restitución administrativa no cierre la puerta a una restitución judicial en las cortes generales del Estado. La viabilidad de las dos opciones en Colombia es, sin embargo, muy dudosa.

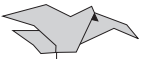
4.3.4. Factores de priorización de las reclamaciones y aplicación de enfoques diferenciales

Cualquier sistema de restitución que se implemente debe contener una metodología para priorizar la resolución de las reclamaciones recibidas. Un número considerable de peticiones relacionadas con temas distintos y formas elaboradas de despojo que combinan modalidades legales e ilegales no podrá ser procesado y decidido al mismo tiempo. La concentración temática, los patrones regionales, la desprotección y vulnerabilidad específica de determinadas víctimas, entre otros, pueden ser criterios por explorar para el desarrollo de este modelo de intervención priorizada.

Al respecto, nuestra propuesta enfatiza la importancia de adoptar enfoques diferenciales, y en especial una perspectiva de género, en el diseño y la implementación de los mecanismos del sistema de restitución para otorgarles realmente un potencial y significado transformador. En este sentido, los actuales modelos de política diseñados por la Mesa Interinstitucional de Tierras y por el Comité Técnico Especializado de la CNRR carecen por completo de una perspectiva de género que permita erradicar la profunda discriminación contra la mujer que subsiste en las relaciones campesinas y agrarias en Colombia.

Al mismo tiempo, la propuesta destaca la necesidad de incluir una perspectiva étnica que garantice los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes del país. Específicamente, todos los componentes del sistema de restitución deben ser respetuosos de los derechos culturales de tales pueblos, incluyendo los derechos al territorio y a la consulta previa en los términos constitucionales e internacionales.

Finalmente, la propuesta de reparaciones transformadoras sirve como guía de priorización al buscar combinar tanto la gravedad y magnitud del daño sufrido como la situación de desprotección, desventaja y exclusión actual de las víctimas del desplazamiento y del despojo. Por este motivo, es igualmente necesario que la política revalúe la selección de pilotos de



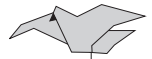
implementación de la política de tierras a través de criterios de priorización y universalización de las muestras.

4.3.5. *La importancia de introducir flexibilidad en el sistema*

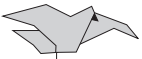
Finalmente, es importante destacar que en las experiencias estudiadas, cada uno de los países ha tenido que cambiar su sistema inicial para responder a algunos problemas que se presentaron durante la implementación de los mecanismos. Esto señala la necesidad de introducir un cierto grado de flexibilidad en cualquier sistema escogido. Para ninguno de los países estudiados fue fácil implementar la restitución masiva de tierras, y en cambio, fue más bien un proceso de ensayo y error. Con la dificultad para modificar una medida legislativa, y con la gran probabilidad de que el sistema inicial falle de alguna forma, resultaría conveniente introducir previsiones que permitan flexibilidad dentro de la ley, para dar al sistema la capacidad de cambiar con respecto a las lecciones aprendidas en sus primeros momentos.

Bibliografía

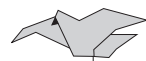
- Acción Social, *Fondo para la Reparación de las Víctimas: Actas*. Recuperado el 4 de octubre de 2009 de: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=455&conID=1667>
- Acnur, *2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. Ginebra, Acnur, 2008.
- Alexy, Robert, *Sistema jurídico, principios y razón práctica*, en *Derecho y razón práctica*. Fontanamara, 1993.
- Ávila, Ariel, FARC: dinámica reciente de la guerra. En qué está la guerra, *Revista Arcano*, núm. 14. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris, 2008.
- Ávila, Ariel y Luis Eduardo Celis, ELN: el camino hacia la resistencia pasiva. En qué está la guerra, *Revista Arcano*, núm. 14. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris, 2008.
- Banco Mundial, *Colombia: Land Policy in Transition*, Report 27942-CO, Washington D. C., World Bank Group, 2004.
- Bolívar, Aura Patricia, *Mecanismos de reparación en perspectiva comparada*, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJuSticia, 2009.
- Buyse, Antoine, *Home Sweet Home? Restitution in Post-Conflict Bosnia and Herzegovina*, en *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2009.



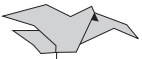
- Buriticá, Patricia, Observaciones finales realizadas al documento estructura y componentes del programa de restitución de bienes por parte de las instituciones que conforman el comité técnico especializado - Asuntos de política a ser considerados y acordados por parte de la plenaria de la CNRR. Bogotá, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2008 (mimeo).
- Carranza, Rubén, *The Right to Reparations in Situation of Poverty*. ICTJ briefing, presentado a la Conferencia en La Haya, septiembre de 2009, "Fighting Impunity in Peace Building Contexts", 2009.
- Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Sexto Informe a la Corte Constitucional. La restitución como parte de la reparación integral de las víctimas del desplazamiento en Colombia*. Bogotá, Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, 2008.
- Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Décimo Primer Informe a la Corte Constitucional. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación*. Bogotá, Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, 2009.
- Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del auto 008 de 2009*. Bogotá, 30 de junio de 2009 (mimeo).
- Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Comentarios a los lineamientos de política pública de tierras para la población víctima del desplazamiento forzado presentados por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional el 5 de octubre de 2009*. Bogotá, 1 de noviembre de 2009 (mimeo).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe Anual 2008*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.134, 25 de febrero de 2009.
- Corte Constitucional, Auto 092 de 2008.
- Corte Constitucional, Auto 008 de 2009.
- Corte Constitucional, Auto 004 de 2009.
- Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.
- De Greiff, Pablo, *Reparations Efforts in International Perspectives: What Compensation Contributes to the Achievement of Imperfect Justice*, en Erix Duxtader, Charles Villa-Vicencio (eds.), *To repair the irreparable: Reparations and Reconstruction in South Africa*, Claremont, Dave Philip, 2004.



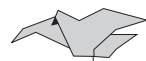
- De Greiff, Pablo, Justice and Reparations, en Pablo De Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, Oxford University Press, 2006.
- Díaz, Catalina, La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJusticia, 2009.
- Díaz, Catalina y Camilo Bernal, El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz: una evaluación preliminar. en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.) *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJusticia, 2009.
- Díaz, Catalina, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJusticia, 2009.
- Duncan, Gustavo, *Los señores de la guerra*. Bogotá, Editorial Planeta, 2006.
- Fajardo, D., Análisis del informe del Gobierno Nacional de diciembre de 2007 a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y propuesta de políticas públicas para la atención a las personas desplazadas, 2008. Citado en: Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del auto 008 de 2009*. Bogotá, 30 de junio de 2009 (mimeo).
- Faúndez Ledesma, Héctor, *The Inter-american System for the Protection of Human Rights. Institutions and procedural aspects*, 3 ed., San José, IIDH, 2008.
- Fiscalía General de la Nación, *Informe de Rendición de Cuentas Fiscal General de la Nación 2008-2009*. Bogotá, Imprenta Nacional, 2009.
- Freeman, Michael, Back to the future: the historical dimension of liberal justice, en Max Du Plessis, Stephen Pete, *Repairing the Past? International Perspectives on Reparation for Gross Human Rights Abuses*. Antwerpen, Intersentia, 2006.
- Freeman, Michael, Historical Injustice and Liberal Political Theory, en Gibney Mark et ál. (eds.), *The Age of Apology*. Philadelphia, University of Pensilvania Press, 2008.
- Garay, Luis Jorge, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.
- García, Villegas Mauricio (dir.), *Jueces sin Estado*. Bogotá, Dejusticia, Siglo del Hombre Editores, 2009.



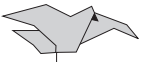
- Guzmán, Diana, Reparaciones con enfoque de género: el potencial para transformar la discriminación y la exclusión, en Julissa Mantilla et ál., *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia*. Bogotá, Unifem, 2009.
- Hall, Ruth, *Land and Agrarian Reform in South Africa: A status report 2004*. Cape Town, Programme for Land and Agrarian Studies, University of the Western Cape, 2004.
- Hamber, Brandon, Repairing the Irreparable: Dealing with double-binds of making reparations for crimes of the past. Paper presented to the African Studies Association of the UK, London, 14-16 September 1998. Consultado en <http://www.incore.ulst.ac.uk/publications/conference/thepast/repair.html>.
- Ibáñez, Ana María, *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*. Bogotá, Universidad de Los Andes, 2008.
- Ibáñez, Ana María y Querubín Pablo, *Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia*. Documento CEDE. Bogotá, Universidad de Los Andes, 2004.
- Ibáñez, Ana María, Andrés Moya y Andrea Velásquez, *Hacia una política proactiva para la población desplazada*. Bogotá, Universidad de los Andes, Secretariado Nacional de Pastoral Social, 2006.
- IGAC-Corpoica, *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*. Bogotá, Corpoica, 2001.
- Jaramillo, Carlos Fernando, *Crisis y transformación de la agricultura colombiana 1990-2000*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Banco de la República, 2002.
- Kalmanovitz, Pablo, Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war, presentado en el seminario sobre "Land Reform and Distributive Justice in the Settlement of Internal Armed Conflicts", Bogotá, 2009. Consultado en julio 2009 en www.prio.no/FICJC/Forum-activities/Land-reform-and-distributive-justice-in-the-settlement-of-internal-armed-conflicts.
- Kalmanovitz, Salomón y Enrique López Enciso, *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Lamont, W. D., Justice: distributive or corrective, *Philosophy. The Journal of the British Institute of Pilosophy*, vol. 16, núm. 61, 1941.
- Leckie, Scott, *Housing, Land and Property Rights in Post-Conflict Societies: proposals for a New United Nations Institutional and Policy Framework*. Unchr, Legal and Protection Policy Research Series, 2005.
- Lira, Elizabeth, The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile, in De Greiff, Pablo (ed.), *The Handbook of Reparations*. London, Oxford University Press, 2006.



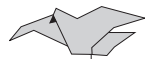
- Machado, Absalón, Propuesta de elementos para una política de tierras en medio del conflicto, 2008. Citado en: Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, *Política de tierras para la población desplazada. Propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del auto 008 de 2009*. Bogotá, 30 de junio de 2009 (mimeo).
- Mani, R., Reparation as a Component of Transitional Justice: Pursuing 'Reparative Justice' in the Aftermath of Violent Conflict, en De Feyter, Parmentier, Bossuyt y Lemmens, *Out of the Ashes, Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations* [Desde las cenizas. Reparación para víctimas de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos]. Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2005.
- MAPP/OEA, *Décimo Segundo Informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia*, 9 de febrero de 2009.
- Melo, Jorge Orlando, Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899), en José Antonio Ocampo (comp.), *Historia económica de Colombia*. Bogotá, Planeta, 2007.
- Merteens, Donny, La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia, en AA.VV., *¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia*. Bogotá, Unifem, 2009.
- Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), *Catastro alternativo, estrategia contra la impunidad y herramienta para la reparación integral*, 2007. Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.
- Mudell, Kelli, *Limitations and Opportunities of Reparations for Women's Empowerment*. ICTJ briefing, presentado en la Conferencia en La Haya, "Fighting Impunity in Peace Building Contexts", 2009.
- Philpott, Charles, From the Right to Return to the Return of Rights: Completing Post-War Property Restitution in Bosnia Herzegovina, *Journal of Refugee Studies*, February, 2005.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA), *Estudio de caso de las necesidades alimentarias de la población desplazada en Colombia*, 2001. Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.
- Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonios (PPTP), *Diseño de una metodología participativa para la recolección de información y protección de*



- bienes inmuebles, 2005. Citado en Citado en Luis Jorge Garay, *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá, Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, 2009.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*. Oxford, Oxford University Press, 1973.
- Reyes, Posada Alejandro, *Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2009.
- Rodríguez, César y Diana Rodríguez, (IN) Justicia Radical. Derechos humanos y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá, Dejusticia, 2010.
- Rodríguez Garavito, César, Tatiana Alfonso e Isabel Cavelier, *El desplazamiento Afro*, Universidad de los Andes, colección Cijus, 2009.
- Saffon, María Paula y Rodrigo Uprimny, *El potencial transformador de las reparaciones. Propuesta de una perspectiva alternativa de reparaciones para la población desplazada en Colombia*, en Codhes (ed.), *Desplazamiento forzado. ¿Hasta cuándo un Estado de Cosas Inconstitucional?* Bogotá, Antropos-Codhes, tomo I, 2009.
- Salgado, Carlos, *Propuestas frente a las restricciones estructurales y políticas para la reparación efectiva de las tierras perdidas por la población desplazada*. Bogotá. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (Codhes), 2008.
- Salinas, Yamile, *Protección y garantía del derecho a la propiedad y a las posesiones de las víctimas del conflicto armado interno*. Bogotá, ICTJ, PGN, 2009.
- Salinas, Yamile, *La protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles de las víctimas del desplazamiento*, en César Rodríguez, (ed.), *¿Cómo superar el desplazamiento? La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá, Ediciones Uniandes, 2009.
- Sánchez, Nelson C., *Perder es ganar un poco: avances y frustraciones de la discusión del estatuto de víctimas en Colombia*, en Catalina Díaz et ál. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Dejusticia, 2009.
- Semana, *Los están matando*, Edición 1402, marzo 16 de 2009.
- Smit, Anneke Rachel, *Housing and Property Restitution and IDP Return in Kosovo*, *International Migration*, vol. 44, num. 3, August 2006.
- Torpey, J., *Victims and Citizens: The Discourse of Reparation(s) at the Dawn of the New Millennium*, en K. de Feyter, S. Parmentier, M. Bossuyt y P. Lemmens (eds.), *Out of the Ashes. Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*. Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2005.



- UNMIK, *Regulation 1999/23*. On the establishment of the housing and property directorate and the housing and property claims commission, 1999.
- Uprimny, Rodrigo, Transformative reparations of massive gross human rights violations: between corrective and distributive justice, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 27, num. 4, 2009.
- Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, Reparación integral, atención humanitaria y política social, *Caja de Herramientas*, núm. 124, 2007.
- Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, en Catalina Díaz, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá, ICTJ, Unión Europea, DeJuSticia, 2009.
- Von Carlowitz, Leopold, Resolution of Property Disputes in Bosnia and Kosovo: The Contribution to Peacebuilding, *International Peacekeeping*, 12, 2005.
- Walker, Cheryl, The Limits of Land Reform: Rethinking the Land Question, *Journal of Southern African Studies*, 31, 2005.
- Walt, Steven, Eliminating Corrective Justice, *Virginia Law Review*, vol. 92, núm. 7, 2006.
- Williams, Rhodri, Post-Conflict Property Restitution and Refugee Return in Bosnia and Herzegovina: Implications for International Standard-Setting and Practice. *New York University Journal of Law and Politics*, vol. 37, num. 3, 2005.
- Williams, Rhodri, El derecho contemporáneo de restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional, en Catalina Díaz (ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*. Bogotá, ICTJ, 2008.



Elementos para un programa administrativo de reparaciones colectivas en Colombia

Catalina Díaz¹

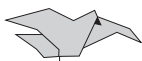
La Ley 975 de 2005, popularmente conocida como Ley de Justicia y Paz, le asigna al Gobierno nacional la tarea de implementar un programa institucional de reparación colectiva, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). De acuerdo con el artículo 49 de la Ley 975, el programa nacional de reparación colectiva deberá incluir “acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado social de derecho particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia”.

269

Con el propósito de formular una propuesta, la CNRR decidió emprender proyectos piloto para la definición de reparaciones colectivas en un número limitado de casos, a partir de cuyas lecciones elaboraría el plan general. De acuerdo con el Plan de Acción de la CNRR, en los pilotos se probarían metodologías en diferentes contextos y se recogerían experiencias que le permitirían a la Comisión plantear acciones públicas coherentes y articuladas². La CNRR decidió que su responsabilidad sería conducir, coordinar y supervisar la ejecución, evaluar los pilotos y acompañar a las comunidades en la formulación de sus propuestas, pero no ejecutar directamente las obras u otras acciones de reparación colectiva, pues sus competencias legales sólo incluyen la formulación de propuestas, mas no la ejecución de medidas de reparación.

¹ Este trabajo se nutrió de varias discusiones con mis colegas de la mesa de expertos convocada por el ICTJ para proponer políticas públicas de reparación. Agradezco especialmente a Carlos H. Lozano Acosta su valiosa contribución en la investigación y sus comentarios detallados a una versión preliminar del texto. Ana Daza y Santiago Martínez hicieron también importantes comentarios a versiones preliminares de este trabajo. Conté además con la ayuda de Juanita Martínez F. como asistente de investigación. A todos ellos, mi gratitud.

² Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), *Plan de Acción 2007-2008*, pp. 44.



En enero de 2007, la CNRR aprobó 10 casos para la formulación y definición de pilotos de reparación colectiva basándose en criterios combinados de nivel de afectación y representatividad de la diversidad cultural, étnica y geográfica del país³. Ocho de dichas comunidades y grupos aceptaron participar en el ejercicio y dos de ellos rechazaron la propuesta –el pueblo indígena Kankuamo y las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, en el Chocó. En cada uno de los casos se ha emprendido un proceso de diagnóstico participativo para establecer los efectos e impactos de la violencia⁴, con el fin de concertar un documento donde se detallen las medidas de reparación colectiva que deben ser implementadas.

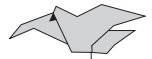
Con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development, Usaid) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se adelantan una serie de proyectos para “la garantía de los mínimos vitales” de varias de las poblaciones que participan en los ejercicios piloto, pues “primero necesitan recuperar sus mínimos vitales, para poder hacer un plan de reparaciones”⁵. Desafortunadamente, a la fecha de cierre de esta publicación la CNRR aún no había publicado los reportes oficiales en los que recoge y sistematiza los resultados de los ejercicios piloto, ni la propuesta para un plan institucional de reparaciones colectivas, con base en los hallazgos de la fase piloto⁶.

³ Corregimiento Libertad (San Onofre, Sucre); comunidad afrocolombiana del municipio de Buenos Aires (Cauca); corregimiento La Gabarra (Tibú, Norte de Santander); corregimiento El Salado (Carmen de Bolívar, Bolívar); Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare (ATCC), corregimiento de La India (Landázuri y otros, Santander); Inspección El Tigre (Valle del Guamuez, Putumayo); el colectivo social Asociación de Víctimas Caminos de la Esperanza-Madres de La Candelaria (Antioquia); el pueblo indígena kankuamo; las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, y el colectivo social movimiento sindical, compuesto por las tres grandes centrales obreras que existen en el país. (Chocó). Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Boletín No. 9*, febrero de 2008. Posteriormente, el caso del movimiento sindical se circunscribió al Sindicato de Profesores de la Universidad de Córdoba. Véanse CNRR, *Boletín No. 11*, diciembre de 2009, y Bernal, Ana Teresa, *Reparación Colectiva: hallazgos de los planes piloto de reparación colectiva*, en *Revista Agenda Pública No. 3*, Edición especial sobre reparación, Barrancabermeja, Corporación Nación, enero 2010.

⁴ CNRR, *Boletín No. 9*, febrero de 2008.

⁵ Comisionada Ana Teresa Bernal, citada en Idem.

⁶ En su boletín oficial de diciembre de 2009, la CNRR anunció la publicación de una serie de materiales producidos por el Área de Reparaciones y las sedes regionales,



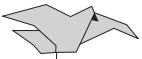
El reto que tienen la CNRR y el Gobierno nacional es, entonces, traducir los hallazgos y la experiencia ganada en el marco de los proyectos piloto, en formulaciones y categorías generales para un programa administrativo, masivo, de reparaciones colectivas. Hasta ahora, la metodología usada por la CNRR se acerca más a aquella propia de la documentación de casos e identificación de daños para efectos de reparación integral caso por caso. Dicha metodología le ha permitido a la Comisión hacer un mapeo exhaustivo de los daños y la situación en que viven las comunidades víctimas y acumular un conocimiento profundo y comparado sobre sus visiones y expectativas. Propia de una fase de investigación, dicha metodología no podría replicarse razonablemente para la reparación de las miles de comunidades y grupos que han sufrido afectaciones colectivas⁷. De hecho, el presupuesto de los distintos proyectos propuestos por algunas de las comunidades piloto no podría ser fácilmente usado como parámetro para efectos de un programa masivo que pretenda cubrir un universo de beneficiarios de miles de comunidades.

El objeto de este capítulo es contribuir con clarificación conceptual y algunas propuestas concretas a la formulación de un programa administrativo de reparaciones colectivas en Colombia. Aquí he intentado aplicar los planteamientos desarrollados en mi trabajo anterior *La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada*⁸ al contexto colombiano. En la primera parte presento qué debe entenderse, con base en mi trabajo anterior, por reparaciones colectivas y cuáles son los elementos clave para la formulación de un programa administrativo de esa naturaleza. En la segunda parte me concentro en los desafíos del contexto colombiano con respecto a cada una de las decisiones de política fundamentales

en los que se da cuenta de los avances en la aplicación de la perspectiva de derechos violados, los impactos en las comunidades y el daño sicosocial. CNRR, *Boletín No. 11*, diciembre de 2009.

⁷ El Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la CNRR cuenta con un registro provisional de 2.505 masacres ocurridas entre 1982 y 2007. CNRR- Grupo de Trabajo de Memoria Histórica, *Trujillo: una tragedia que no cesa*, Bogotá, Editorial Planeta, 2008. Por otra parte, Según el Observatorio Presidencial de Derechos Humanos, entre 1993 y 2006 las AUC cometieron 1.517 masacres en todo el territorio nacional. Véase Observatorio Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Disponible en: http://indh.pnud.org.co/files/boletin_hechos/Boletin_hechos_del_callejon_16_opt.pdf

⁸ Véase en Díaz Gómez, Catalina; Sánchez, Nelson Camilo, y Uprimny, Rodrigo (eds.) *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional y DeJusticia, 2009



para la formulación del programa. Intento ofrecer algunos cursos de acción posibles y propuestas metodológicas y sustantivas. A manera de conclusión presento un resumen de las recomendaciones que se hacen a lo largo de este trabajo.

1. Qué es y qué no es la reparación colectiva

Si bien los principios básicos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas a obtener reparación, así como la Ley 975, reconocen que es víctima quien haya sufrido daños individual o colectivamente⁹, no existe ni en la literatura especializada ni en la práctica suficiente claridad conceptual sobre la noción de reparación colectiva. Como advierte Ruth Rubio Marín, en la literatura sobre reparaciones en el campo de la justicia transicional usualmente se distingue entre reparaciones simbólicas y reparaciones materiales, y entre reparaciones individuales y reparaciones colectivas¹⁰. Sin embargo, existe poca claridad conceptual sobre qué es exactamente la reparación colectiva.

272

En términos comparados, explica Rubio Marín, la idea de reparaciones colectivas se usa a veces para negar la viabilidad de las reparaciones individuales. Se dice que en contextos de postconflicto, es mejor destinar

⁹ Colombia. Ley 975 de 2005. Artículo 5o. Definición de víctima: “Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que *individual o colectivamente* haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales”. Asamblea General de las Naciones Unidas, ONU, AG Res.60/147 del 16 de diciembre de 2005. *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. “A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, *individual o colectivamente*, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”.

¹⁰ Rubio Marín, Ruth, Gender and Collective Reparations in the Aftermath of Conflict and Political Repression, en Kymlicka, Will y Bashir, Bashir (Eds.) *The politics of reconciliation in multicultural societies*, Oxford University Press, 2008.



los escasos recursos disponibles a la reconstrucción y al desarrollo en beneficio de toda la sociedad¹¹. En otros casos, la noción de reparaciones colectivas se usa para denotar una modalidad de distribución de la reparación o la naturaleza de los bienes o servicios que se ofrecen: cuando las medidas de reparación son bienes públicos que benefician a un amplio número de personas, más allá de las víctimas individuales. En otras ocasiones, la idea de reparaciones colectivas se usa para referirse a la concentración de esfuerzos de reparación en las zonas geográficas más severamente afectadas por el conflicto¹².

Aquí propongo que la reparación colectiva puede entenderse como la reparación debida a sujetos colectivos víctimas, es decir, a grupos de personas que se asumen no sólo como individuos, sino que además comparten un proyecto de identidad común y que han sufrido daños de naturaleza colectiva como consecuencia de violaciones graves de sus derechos humanos individuales o colectivos. Con esta definición se busca además evitar que la reparación colectiva sea una fuente de frustración para las víctimas, si se propone como un sustituto –supuestamente más barato y práctico– de la reparación individual.

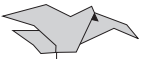
1.1. *Quiénes son los sujetos colectivos*

Puede decirse que el sujeto colectivo es un grupo de personas que dispone de “unidad de sentido”, diferente de la mera suma de los individuos que conforman el grupo, con un proyecto colectivo identitario. Cuando el sujeto colectivo antecede las violaciones de los derechos humanos de que se trata, justamente por su carácter de sujeto colectivo, podría pensarse que experimenta daños de naturaleza colectiva.

De acuerdo con Alberto Melucci, la identidad colectiva puede concebirse como “la capacidad de un actor colectivo para reconocer los efectos de

¹¹ Un argumento de este estilo fue presentado por Pablo Kalmanovitz en un seminario sobre reforma agraria, justicia distributiva y reparaciones en la Universidad de los Andes en junio de 2009. Véase Kalmanovitz, Pablo, *Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war*, ponencia realizada en el seminario Land Reform and Distributive Justice in the Settlement of Internal Armed Conflicts, Bogotá, junio de 2009. Disponible en (julio de 2009): <http://www.prio.no/upload/1613/Kalmanovitz%20%28PowerPoint%20090605-06%20seminar%20Bogota%29.pdf>

¹² Rubio Marín, Ruth, ob. cit.



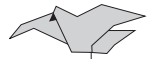
sus acciones y para atribuir estos efectos a sí mismo”¹³. Siguiendo de cerca a Melucci, el antropólogo mexicano Gilberto Giménez, caracteriza la identidad colectiva de la siguiente manera: “1) presupone la capacidad auto-reflexiva de los actores sociales, ya que la acción colectiva no constituye una simple reacción a las presiones sociales y a las del entorno, sino que produce orientaciones simbólicas y significados que los actores pueden reconocer; 2) implica que los actores sociales tienen la noción de causalidad y pertenencia, es decir, tienen la capacidad de atribuir los efectos de sus acciones a sí mismos, y 3) comporta la capacidad de percibir la duración, lo que a su vez habilita a los actores a establecer la relación entre pasado y futuro, y a vincular la acción a sus efectos”¹⁴.

Según Melucci, la identidad colectiva define la capacidad para la acción autónoma así como la diferenciación del actor respecto a otros dentro de la continuidad de su identidad. Así como en la identidad individual, en el caso de la identidad colectiva la auto-identificación debe lograr el reconocimiento social si quiere servir de base a la identidad. La capacidad del actor para distinguirse de los otros debe ser reconocida por esos “otros”. Siguiendo la explicación de Giménez, la identidad colectiva, como la individual, «resulta siempre de una especie de compromiso o negociación entre autoafirmación y asignación identitaria, entre “autoidentidad” y “exoidentidad”». Por ello cabe la posibilidad de que existan discrepancias y desfases entre la imagen que nos forjamos de nosotros mismos y la imagen que tienen de nosotros los demás. De aquí procede la distinción entre *identidades internamente definidas*, que algunos llaman “identidades privadas”, e *identidades externamente imputadas*, también llamadas “identidades públicas”.

Resulta entonces imposible hablar de identidad colectiva sin referirse a su dimensión relacional. Vista de este modo, la identidad colectiva comporta una “tensión irresuelta e irresoluble” entre la definición que un grupo social ofrece de sí mismo y el reconocimiento otorgado al mismo por el resto de la sociedad. Según Giménez, el conflicto sería el ejemplo extremo de esta discrepancia y de las tensiones que genera.

¹³ Melucci, Alberto, *Challenging Codes, collective action in the information age*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

¹⁴ Giménez, Gilberto, Cultura e identidades, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 66, Número especial, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2004, pp. 77-99.



Así, comunidades y grupos en Colombia habrían sido blanco de “identidades externamente imputadas” para justificar y legitimar su exterminio. El caso de la masacre de El Salado es un ejemplo patente de esto. De acuerdo con el informe del Grupo de Memoria Histórica de la CNRR, «la estigmatización como pueblo guerrillero con que se había marcado a El Salado supuso una identificación con el enemigo que desde la perspectiva del victimario funcionaba como una licencia para “matar, rematar y contramatar”»¹⁵. Memoria Histórica explica cómo “la expansión territorial del estigma derivó en discriminación hacia los habitantes de El Salado, a la vez que provocó un daño moral, que aún reclama por reparación. Eso sin contar con el riesgo para la supervivencia que implicaba llevar sobre sí un estigma en un contexto de guerra”¹⁶. De hecho, algunas de las víctimas de la masacre fueron asesinadas al azar y por sorteo.

La doctrina jurídica ha adoptado la idea de sujeto colectivo para referirse a la “personificación” jurídica de grupos humanos, mucho más allá de las sociedades civiles y mercantiles¹⁷. El derecho entiende que el grupo –sujeto colectivo– tiene y manifiesta una voluntad jurídica propia¹⁸. Entre las técnicas usadas para dotar de personalidad jurídica a los grupos humanos está la aceptación de la representación del grupo por sujetos individuales que expresan la voluntad del sujeto colectivo con eficacia jurídica¹⁹.

Entre los grupos con proyectos identitarios que el derecho ha reconocido como sujetos colectivos están los pueblos indígenas y tribales, y las minorías étnicas. El ordenamiento jurídico colombiano reconoce a los pueblos indígenas y a las comunidades negras como sujetos colectivos titulares

¹⁵ CNRR -Grupo de Memoria Histórica, *La Masacre de El Salado*, Bogotá, editorial Planeta, 2009, p. 82.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Véase, por ejemplo, López Calera, Nicolás María, *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*, Madrid, Ariel, 2004; Peces Barba, Gregorio, Los derechos colectivos, en Ansuátegui Roig, Francisco Javier (ed.), *Una discusión sobre derechos colectivos*, Madrid, Dykinson, 2004, y Newman, Dwight G., Collective Rights, en *Philosophical Books*, vol. 48, Issue 3, julio de 2007, pp. 221-232.

¹⁸ Mariño Menéndez, Fernando. Derechos colectivos y ordenamiento jurídico internacional, en Ansuátegui Roig, Francisco Javier (ed.), ob. cit., p. 78.

¹⁹ Ídem.



de una serie de derechos fundamentales²⁰. Desde muy temprano, la Corte Constitucional consideró a los pueblos indígenas como sujetos colectivos:

La protección de la nueva Constitución Política implica el reconocimiento de la diversidad cultural, lo que, a su vez, implica la aceptación de formas de vida social diferentes y la reproducción cultural de los sujetos colectivos indígenas. Estos no son simplemente una colección de individuos, sino un grupo que dispone de unidad de sentido que emerge de las diferentes experiencias comunitarias. Así, la defensa de la diversidad no se puede abordar como actitud paternalista. No podemos hablar de la protección de la diversidad étnica y cultural si no existe un reconocimiento constitucional y si no se reconoce la personalidad jurídica de las diferentes comunidades indígenas. Esta personalidad jurídica es la base del reconocimiento y protección de los derechos fundamentales²¹.

Las comunidades afrocolombianas también han sido reconocidas como sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales (y de aquellos consagrados por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT) por la Corte Constitucional²². La Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció también que los grupos étnicos dejaron de “ser una realidad fáctica para pasar a convertirse en sujeto pleno de derechos, que no se reducen al derecho de sus miembros individualmente considerados, sino se radican en la comunidad misma, dotada de singularidad propia”²³.

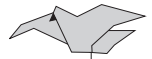
Lo anterior no quiere decir que sólo los grupos que son reconocidos por el ordenamiento jurídico como titulares autónomos de derechos pueden considerarse como sujetos colectivos para efectos de un programa de reparación. Desde una perspectiva antropológica, también podría usarse como criterio definitorio de víctima colectiva el que sea la misma comunidad o grupo el que se identifique a sí mismo como sujeto colectivo, así no se trate de un sujeto con personalidad jurídica reconocida

²⁰ Para una interesante explicación de la emergencia del derecho de los pueblos indígenas en Colombia, véase Santamaría, Ángela, *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*, Bogotá, Universidad del Rosario, Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI), 2008.

²¹ Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-380 de 1993*, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

²² Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia C-169 de 2001*, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa*, Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 83.



en el ordenamiento jurídico positivo. Este sería el caso de comunidades campesinas que, a pesar de no considerarse indígenas o negras, se asumen como una entidad colectiva, más allá de la suma de sus integrantes. Un ejemplo paradigmático de ello en el contexto colombiano es el caso del pueblo de El Salado²⁴.

Ofrecer medidas colectivas como reparación a grupos que en realidad no se asumen como un sujeto colectivo con identidad fuerte puede resultar en frustración para las víctimas. El caso de la reparación colectiva a los familiares de los ocho niños y el joven asesinados a manos de la Policía Nacional el 15 de noviembre de 1992 en el barrio Villatina de la ciudad de Medellín (Comuna 8) –en su mayoría pertenecientes al grupo juvenil de la parroquia “Forjadores del Futuro”– es diciente al respecto²⁵. Considerando que la masacre había generado consecuencias graves al interior de la comunidad –como la falta de interés de los jóvenes en programas de participación y solidaridad, el marginamiento de los líderes juveniles y adultos de dichos programas, la desorientación de muchos padres sobre la educación de sus hijos y la creación de un clima de miedo y temor entre los niños del barrio– se recomendó implementar un proyecto productivo que estuviera prioritariamente dirigido a beneficiar a la población infantil y juvenil del barrio²⁶.

Pero luego, por solicitud expresa de los familiares de las víctimas directas, se definió que el proyecto productivo debía estar dirigido a las familias de los niños y el joven asesinados. Los familiares de las víctimas no consideraron justo que otras personas recibieran algún beneficio como consecuencia del asesinato de sus hijos. De acuerdo con la explicación de las representantes judiciales de las víctimas directas, hubo una diferencia significativa de concepción entre quienes acompañaban a las víctimas y llevaban el caso y las madres de los niños asesinados. Las primeras entendían que debía diseñarse una medida de reparación colectiva que enfrentara el daño que había causado la masacre, especialmente en la población juvenil e infantil del barrio. Pero las madres de las víctimas

²⁴ Véase CNRR, Grupo de Memoria Histórica, *La Masacre del Salado*, ob.cit.

²⁵ Véase Zamora Prieto, Angélica, La reparación a partir de la experiencia de las víctimas: los casos de Villatina y Trujillo, en Díaz Gómez, Sánchez y Uprimny, ob.cit., p. 32.

²⁶ Comité de Impulso a la Administración de Justicia en los casos de Villatina, Los Uvos y Caloto (Ucavi), Informe Final presentado a la CIDH, 1996, en Zamora Prieto, Ibíd, p. 423.



consideraban que si se iba a desarrollar un proyecto productivo debía beneficiarlas directamente a ellas: “por qué para la comunidad, si las que perdieron los hijos fuimos nosotras?”²⁷.

Se acordó entonces la creación de un proyecto de generación de empleo especialmente dirigido a los familiares de las víctimas. El proyecto productivo que terminó poniéndose en marcha fue una pequeña empresa de confecciones donde las madres de las víctimas se constituyeron en socias. A pesar de que las madres y otros familiares recibieron capacitación, de que se contrató una administradora de empresas profesional y del gran esfuerzo de las acompañantes de las víctimas, la empresa finalmente no funcionó. Interrogadas sobre el asunto, algunas de las madres recordaron que en su momento habían expresado su preferencia por la creación de pequeños negocios en las casas de cada familia con una administración separada²⁸. Algunas madres y familiares insistieron en que hubiera sido mejor que el dinero que se destinó a establecer la empresa y comprar las máquinas, se hubiera repartido entre los familiares de las víctimas directas²⁹.

278

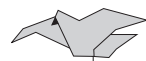
Esta historia deja dos lecciones importantes para la definición de sujetos colectivos víctimas para efectos de reparaciones colectivas. En primer lugar, que no debe presumirse la identidad colectiva. Puede ser que en el caso de Villatina la masacre de los 8 niños y el joven pertenecientes al grupo juvenil de la parroquia haya tenido repercusiones negativas no sólo para las familias de las víctimas sino también para otros jóvenes, niños y padres del barrio. Pero esta situación no convierte automáticamente a un barrio en un sujeto colectivo. De hecho, la negativa de varias de las madres y los familiares a que se desarrollara un proyecto productivo que beneficiara a la población juvenil del barrio, parece ser indicativa de que no existía en el barrio un proyecto común suficientemente fuerte, como para concluir que Villatina era un sujeto colectivo que se había convertido en víctima con la masacre.

En segundo lugar, que un sujeto colectivo víctima tampoco corresponde necesariamente a la suma de víctimas individuales por más que las

²⁷ Entrevista a la representante de los peticionarios del caso ante la CIDH, *Ibíd.*, p. 423.

²⁸ *Ibíd.*, p. 424.

²⁹ *Ídem.*

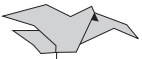


violaciones que las afecten hayan ocurrido dentro del mismo contexto de hechos. En este caso se asumió que las madres podrían fácilmente asociarse y emprender un proyecto económico común. Esto no resultó cierto. Las madres de Villatina no tenían un proyecto identitario común y el hecho de haberse creado algunos lazos de solidaridad y amistad entre ellas, a propósito de la masacre, tampoco las convirtió en un sujeto colectivo.

1.2. Cómo calificar a un sujeto colectivo como víctima

Así como las reparaciones individuales proceden para las víctimas individuales y sus familiares, las reparaciones colectivas proceden para los *sujetos colectivos víctima*. La noción de víctima está necesariamente vinculada a la definición de violaciones a los derechos humanos o crímenes o conductas reprochables. Para delimitar los contornos de la definición de víctima es necesario preguntarse: ¿víctima de qué? La definición de las violaciones a los derechos humanos o de los crímenes que dan lugar a reparación en el marco de un programa administrativo obedece a las particularidades de la represión o la guerra, al poder que puedan ejercer distintos actores de la sociedad –incluidos los grupos de víctimas, los propios responsables de las violaciones, la comunidad de derechos humanos y los movimientos feministas, entre otros– y a consideraciones políticas sobre disponibilidad presupuestal. Comisiones de verdad y otras instancias encargadas de diseñar programas de reparación se enfrentan usualmente con el reto de subvertir estereotipos sociales y jerarquías del sufrimiento que ubican al final de la lista crímenes que no se consideran tan serios como aquellos que comprometen el valor de la vida.

Para efectos de la formulación de un programa administrativo de reparación colectiva debe decidirse, de una parte, qué tipos de comunidades, grupos o colectivos calificarán como víctimas, y de otra, qué violaciones a los derechos humanos, qué afectaciones (secuelas o daños) o qué combinación de ambas será considerada como relevante para la calificación de víctima colectiva. Ninguna de las cuestiones anteriores podría resolverse satisfactoriamente a priori, pues ambas definiciones tienen un contenido y significado político importante. Establecer los patrones de violencia, traducirlos en violaciones a los derechos humanos y comprender sus impactos tanto en la vida de las personas como en la de comunidades, grupos y colectivos parece un paso previo necesario para



la definición de cuáles de dichos colectivos se considerarán como víctimas para efectos de un programa de reparación colectiva.

De hecho, en los dos casos de la experiencia comparada donde se están implementando actualmente programas de reparaciones colectivas (Perú y Marruecos), la construcción de las categorías y tipos de sujetos colectivos víctimas se hicieron a partir de los resultados de la exhaustiva investigación de campo de las comisiones de verdad. Tanto la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú (CVR) como la Comisión Nacional por la Verdad, la Equidad y la Reconciliación de Marruecos (IER, por su sigla en francés) establecieron un récord no sólo de violaciones individuales, sino que captaron las consecuencias colectivas de la concentración de dichas violaciones en comunidades con identidad colectiva fuerte y una serie de daños colectivos como consecuencias de las prácticas específicas de la violencia política en cada contexto³⁰.

Tanto en el caso del Perú como en Marruecos, para la definición de sujetos colectivos víctimas para efectos de los respectivos programas de reparación colectiva, se usaron una serie de criterios combinados de concentración de violaciones individuales en comunidades con identidad colectiva fuerte y de daños colectivos como consecuencia de las formas particulares de violencia política en cada caso.

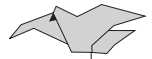
El caso de Perú, por ejemplo, para efectos del Plan Integral de Reparaciones (PIR), la CVR entendió por “colectivos humanos” beneficiarios de las medidas de reparaciones incluidas en el Programa de Reparaciones Colectivas, los siguientes³¹:

“a) a las comunidades campesinas, comunidades nativas y otros centros poblados afectados por el conflicto armado interno. Para su identificación, la CVR recomienda los siguientes criterios (o una combinación de los mismos):

- Concentración de violaciones individuales;

³⁰ Véase Díaz Gómez, Catalina, La reparación colectiva: problemas conceptuales en perspectiva comparada, En Díaz Gómez, Sánchez, y Uprimny (eds.), ob. cit.

³¹ Perú, *Ley 28592* “Por medio de la cual se crea el Plan Integral de Reparaciones(PIR)”, le da estatuto legal al PIR, y su reglamento, retoma la definición de colectivos beneficiarios del programa de reparaciones colectivas exactamente en los mismos términos propuestos por la CVR.

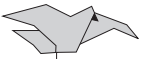


- Arrasamiento;
 - Desplazamiento forzoso;
 - Quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, utilizando los siguientes criterios:
 - número de autoridades muertas, desplazadas y/o desaparecidas
 - debilitamiento de las asambleas, juntas y otras modalidades de gobierno local
 - Pérdida de infraestructura familiar, utilizando los siguientes criterios:
 - pérdida de tierras y herramientas de trabajo
 - pérdida de ganado
 - pérdida de vivienda
 - pérdida de medios de transporte
 - Pérdida de infraestructura comunal, utilizando los siguientes criterios:
 - pérdida de locales comunales
 - pérdida de infraestructura productiva comunal
 - pérdida de infraestructura de comunicaciones (puentes, caminos, radios comunales, etc.)
 - pérdida de infraestructura de servicios básicos (agua, energía, saneamiento, etc.)
- b) A los grupos organizados de desplazados no retornantes provenientes de las comunidades afectadas, en sus lugares de inserción³².

Por su parte, el Programa de Reparaciones Comunitarias de Marruecos identificó cuatro tipos de comunidades y regiones que serían consideradas como sujetos colectivos para efectos de la reparación. Las comunidades donde se establecieron lugares y centros clandestinos de detención y tortura; las comunidades donde ocurrieron confrontaciones violentas de manera sistemática; las comunidades donde se concentraba un número elevado de víctimas directas, y las comunidades o regiones que sufrieron una suerte de castigo colectivo, vinculado a acontecimientos violentos probados³³. Se entendió que cada tipo de sujeto colectivo víctima había sufrido una serie de daños colectivos.

³² Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, *Informe Final*, Lima, 2003.

³³ Consejo Consultivo de Derechos Humanos (CCDH). *Presentación del programa de reparaciones comunitarias*. En línea (20-7-2009): <http://www.ccdh.org.ma/spip.php?article597>



De acuerdo con el Consejo Consultivo de Derechos Humanos de Marruecos³⁴, las categorías de víctimas colectivas tuvieron en cuenta, además de las víctimas directas de la represión (entendidas como aquellas personas involucradas conscientemente en perseguir una causa política), las víctimas indirectas de la represión. Entre ellas, los familiares de las víctimas directas, pero también otros grupos de personas como las mujeres obligadas a ejercer la prostitución y las poblaciones vecinas a los centros clandestinos de detención y tortura³⁵.

Con respecto a la cuestión sobre qué violaciones a los derechos colectivos o qué tipo de afectaciones (secuelas o daños), o qué combinación de ambas cosas se entiende como relevante para la calificación de víctima, nótese que en ambos casos se usó como criterio el de la concentración de violaciones de derechos individuales. En el caso de la CVR peruana, se usó además como criterio el de “pérdidas” de infraestructura familiar o comunal, de servicios básicos, y “quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal”. En ninguno de los dos casos se usó la categoría de derechos colectivos. La CVR peruana presumió, de una parte, que la concentración de violaciones individuales de los comuneros, el arrasamiento y el desplazamiento forzado afectó seriamente a los sujetos colectivos. Y de otra, identificó una serie de daños colectivos de carácter material que también afectaron gravemente a los sujetos colectivos.

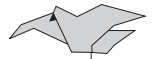
1.3. Los daños colectivos

A diferencia de la reparación judicial, los programas administrativos de reparación no están dirigidos a restituir o compensar a las víctimas por cada uno de los daños sufridos, ni en directa proporción al daño³⁶. En este sentido, la distribución de paquetes de reparaciones colectivas en el marco de programas administrativos no se funda ni requiere una indagación

³⁴ Institución creada en el marco de las reformas constitucionales e institucionales de 1990, con funciones de promoción, protección y recomendación para la vigencia de los derechos humanos en el país. Véase <http://www.ccdh.org.ma/?lang=es> (disponible en español)

³⁵ Ídem.

³⁶ Pablo de Greiff ha estructurado los estándares de justicia de los programas administrativos de reparación en términos de reconocimiento, construcción de confianza cívica y solidaridad social. Véase De Greiff, Pablo, Justicia y Reparaciones, en Díaz, Catalina (ed.), *Reparaciones para las Víctimas de la Violencia Política*. Estudios de Caso y Análisis Comparado, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2008, p. 301 y ss.



exhaustiva de los daños sufridos por cada uno de los colectivos víctimas, que serán beneficiarios del programa.

La identificación y comprensión de los distintos impactos y consecuencias de las graves violaciones a los derechos humanos en la vida de las personas, comunidades y grupos son, sin embargo, relevantes para la formulación de programas administrativos de reparación colectiva en dos sentidos. En primer lugar, porque dichas pérdidas pueden funcionar como criterios para la calificación del sujeto colectivo como víctima. Como se discutió arriba, en el caso de Perú, por ejemplo, la pérdida de infraestructura familiar, comunal o de servicios básicos constituyó uno de los criterios para identificar las comunidades víctima. En segundo lugar, porque las medidas de reparación que se propongan serán más adecuadas y eficaces si responden a los impactos y consecuencias de la violencia.

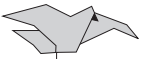
Cuando los programas administrativos de reparación se formulan como corolario del trabajo de comisiones de verdad o esclarecimiento histórico, son éstas las que indagan por los daños, consecuencias o secuelas de la violencia. En el caso de Colombia, el Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la CNRR ha incluido dentro de su investigación en casos paradigmáticos, análisis detallados sobre los distintos aspectos de los impactos de la violencia en la vida de las personas y comunidades³⁷. El equipo de la CNRR que ha asumido el trabajo en los proyectos piloto de reparaciones colectivas también ha hecho una indagación exhaustiva sobre los distintos daños colectivos y la situación en que se encuentran las distintas comunidades y grupos de los casos piloto³⁸.

Puede decirse que los daños colectivos, en contextos de represión política o conflicto armado, pueden provenir de tres formas distintas de violación de derechos:

- i) la violación de derechos individuales de miembros del colectivo de manera masiva o sistemática;

³⁷ Véase CNRR- Grupo de Memoria Histórica. *La Masacre de El Salado*, ob.. cit.

³⁸ Bernal, Ana Teresa. *Planes piloto de reparación colectiva de la CNRR*, presentación en la Conferencia Internacional Recordar y reparar en medio del conflicto: experiencias comparadas y lecciones aprendidas, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional., 18 y 19 de agosto de 2009.



- ii) la violación de derechos individuales de miembros del colectivo con consecuencias en el colectivo mismo, por ejemplo, el asesinato o desaparición de autoridades religiosas, judiciales o de gobierno, así como de los médicos tradicionales y quienes tienen a su cargo la reproducción de la cultura;
- iii) la violación de derechos colectivos y derechos de sujetos colectivos.

Las investigaciones del Grupo de Trabajo de Memoria Histórica³⁹ y del equipo a cargo de los proyectos piloto de reparaciones colectivas de la CNRR⁴⁰, permiten identificar algunos daños colectivos recurrentes en el contexto colombiano. Es interesante notar que estos tipos de daños coinciden en buena medida con muchos de aquellos identificados por las comisiones de verdad de Perú y Marruecos.

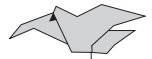
Pérdida de la capacidad de reproducirse a sí misma como comunidad

Por ejemplo, la masacre de El Salado significó la disolución de las tramas sociales y culturales en las que se desenvolvía el proyecto de vida de la comunidad. La desaparición del pueblo y de algunas de las veredas comprometió severamente la prosperidad económica y frustró la expectativa de constituirse en municipio. Así mismo, suprimió los espacios, los objetos y las personas que reproducían la cultura e identidad. Se fracturaron el proyecto colectivo y los diversos proyectos de vida al interior de él, produciéndose un sentimiento de humillación, una pérdida de estatus como sujeto colectivo y un golpe a la dignidad colectiva.

El vacío resultante implica un compromiso de la identidad colectiva, una pérdida del mundo socialmente construido por los mayores y la pérdida del proyecto colectivo. Entre las prácticas cotidianas más afectadas están la música y la fiesta, las corralejas, las peleas de gallos, los bailes populares y los campeonatos de fútbol.

³⁹ CNRR- Grupo de Memoria Histórica, *La Masacre de El Salado*, ob. cit.

⁴⁰ Aquí se toman los hallazgos de la fase de diagnóstico de los pilotos de reparación colectiva presentados por la Comisionada Ana Teresa Bernal en la Conferencia Internacional Recordar y reparar en medio del conflicto: experiencias comparadas y lecciones aprendidas, ob.cit.



Destrucción o afectación de los liderazgos comunitarios, las estructuras organizativas y de gobierno comunitario

En el caso de la masacre de El Salado, varios líderes de la comunidad fueron asesinados, entre ellos una profesora, una madre comunitaria, una promotora de salud y dos presidentes de la Junta de Acción Comunal. De acuerdo con el Grupo de Memoria Histórica de la CNRR, la pérdida del liderazgo comunitario a causa de la violencia sistemática, inhibe la participación en las organizaciones comunitarias, bloquea la reconstrucción de la vida pública y niega la autonomía comunitaria, impidiéndoles la libertad de acción necesaria para decidir su destino. Esto refuerza el sentimiento de humillación que viven los habitantes de El Salado, quienes, con la eliminación de los líderes, ven cómo cada vez más se reducen las posibilidades y las esperanzas de recuperar su pueblo perdido.

El equipo a cargo de los pilotos de reparaciones colectivas identificó cuatro categorías de “afectación institucional” en las comunidades objeto de estudio: a) impacto general en la institucionalidad, que se refiere a la imposición de tributos, de reglas y procedimientos para la administración de “justicia” y la prestación de servicios de “seguridad”; b) impacto en el suministro de servicios básicos; c) impacto en los mecanismos de control político y jurídico del poder, y d) impacto en los mecanismos de democracia participativa.

285

Daño en el tejido organizativo

De acuerdo con quien dirige los pilotos de reparación colectiva, en los distintos casos se encontró evidencia de restricción a las posibilidades de asociación y de impulso de procesos organizativos para incidir en acciones de beneficio común y para participar en la vida pública. En el caso de Buenos Aires (Norte del Cauca), el asesinato de líderes comunitarios con prácticas macabras (entre ellas el descuartizamiento con motosierra) generaron un impacto profundo no sólo en la organización que representaba el líder, sino en la comunidad entera, pues fomentaron el temor a la asociación y el daño de las estructuras organizativas típicas de la comunidad. La circulación de listas con los nombres de líderes comunitarios se usó para generar temor e intimidación y, así, debilitar las organizaciones.

Daño en la capacidad de producción económica y profundización de la pobreza

Uno de los hallazgos de la fase de diagnóstico en los pilotos de reparaciones colectivas es que la profundización de la pobreza es una constante en los



distintos casos, como consecuencia tanto de la pérdida de activos como de la ausencia de inversión pública durante los años de ocupación paramilitar y conflicto. En el caso de Libertad (San Onofre, Sucre), por ejemplo, las cosechas fueron saqueadas, los electrodomésticos y animales robados, y la inversión pública en salud, educación, saneamiento ambiental e infraestructura vial se detuvo por cerca de cinco años.

Estigmatización y prejuicios contra la comunidad

El estigma está en los orígenes de la masacre de El Salado. El estigma como marca social, construido en la dinámica del conflicto, da paso en ese caso a la tortura y el suplicio corporal; “el sometimiento y la marca del cuerpo individual es, así mismo, el sometimiento y la marca del cuerpo social”⁴¹.

Pérdida de infraestructura y bienes comunitarios

En el caso de la masacre de El Salado, se abandonaron las casas, los enseres valiosos fueron saqueados y los animales domésticos murieron. Nótese que las viviendas no solo se reclaman por su valor económico, sino como un símbolo de seguridad y protección del individuo y la familia.

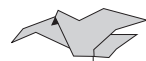
286

En el caso de la ocupación paramilitar de las comunidades de Buenos Aires y de El Tigre (Valle del Guamuez, Putumayo), los maestros fueron amenazados y obligados a abandonar las escuelas. Estas se convirtieron luego en sitios de recreación, entrenamiento y trincheras de tropas paramilitares. Los niños y niñas tuvieron que suspender las clases y quedarse encerrados en sus casas, afectándose así su desarrollo educativo. En otros casos, por temor a las distintas formas de violencia sexual, las jóvenes adolescentes no acudieron a la escuela; de acuerdo con quien dirige el proceso de los pilotos de reparación colectiva, hoy en día existe una tasa alta de embarazos y maternidad adolescente.

1.4. Las medidas de reparación colectiva

En escenarios judiciales, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las medidas de reparación colectiva pretenden

⁴¹ Rozitchner, León, Efectos psicosociales de la represión, en: Martín- Baró, Ignacio (ed.). *Psicología Social de la Guerra*, San Salvador, UCA editores, 2000 (tercera edición), p. 109. Citado en: CNRR- Grupo de Memoria Histórica, *La Masacre de El Salado*, ob. cit., p. 13.



responder a cada uno de los daños identificados en el caso concreto de que se trate. Así, la Corte ha ordenado, entre otras, las siguientes medidas: constitución de fondos para el desarrollo comunitario, donde los programas se diseñen de manera participativa⁴²; educación (provisión de maestros entrenados en educación multicultural y bilingüe en los niveles de primaria, secundaria y técnica)⁴³; beneficios en salud (establecimiento de centros de salud, provisión de personal médico, entrenamiento de personal para poder ofrecer atención psicológica adecuada)⁴⁴; construcción de vías y sistemas de comunicación⁴⁵; construcción de acueductos y alcantarillados⁴⁶; el otorgamiento de títulos de propiedad sobre territorios ancestrales; y como medidas para la preservación de la identidad cultural⁴⁷.

Cuando se trata de la formulación de un programa administrativo de reparaciones colectivas, las medidas de reparación obedecen a una lógica distinta a la de la evaluación de los daños sufridos por cada sujeto en cada caso específico. Los dos únicos programas administrativos de reparaciones colectivas que se están implementando actualmente en el mundo (Perú y Marruecos) parten de principios similares en cuanto a la naturaleza de las medidas de reparación. En ambos casos, son los sujetos colectivos víctimas que se pretende reparar quienes deciden democráticamente qué medidas específicas de reparación deben implementarse en sus

⁴² Corte IDH, Casos *Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146; *Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre 2004. Serie C No. 116; *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79; *Comunidad Moiwana vs. Suriname*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C No. 124; *Escué Zapata Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165 y *Saramaka vs. Surinam*. Sentencia del 28 de noviembre de 2007 Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.

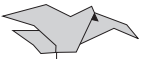
⁴³ Corte IDH, *Caso Saramaka vs. Surinam*. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Párr. 201. Caso *Escué Zapata Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165. párr. 178.

⁴⁴ Corte IDH, *Caso Saramaka vs. Surinam*, ob. cit. párr. 201, y *Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, ob. cit. párr. 224 y 232.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Corte IDH, *Caso Saramaka vs. Surinam*, ob.cit., párr. 201

⁴⁷ Corte IDH, casos *Escué Zapata vs. Colombia*, ob. cit., párr. 174; *Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala*, ob.cit., párr. 102 y 104, y *Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, ob.cit., párr. 230.



comunidades, a través de la formulación de proyectos de acuerdo con ciertos parámetros comunes. Ambos programas establecen sumas fijas (no variables en función del número de personas que conforman la comunidad ni en función de los tipos de violaciones o daños sufridos) que son referentes obligatorios para la formulación y aprobación de los proyectos a desarrollar como reparación colectiva en cada comunidad.

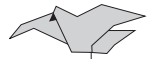
Ambos programas (Perú y Marruecos) tienen varias líneas temáticas que reflejan el interés de hacer frente a los impactos y consecuencias para las víctimas de los tipos y patrones de violencia sufrida. En el caso del Perú, la Comisión de la Verdad y Reconciliación propuso cuatro componentes:

- i. Consolidación institucional
- ii. Infraestructura económica y de comercio
- iii. Apoyo al retorno y al reasentamiento
- iv. Recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos

En el caso de Marruecos, las líneas temáticas son las siguientes:

- i. El fortalecimiento de los actores locales para el ejercicio de ciudadanía activa, por medio de educación ciudadana en derechos humanos y democracia, proyectos de comunicación y promoción de la gobernabilidad.
- ii. La preservación activa de la memoria, con la rehabilitación de lugares de memoria, la escritura de la historia de las comunidades, la construcción de monumentos, la organización de actividades de sensibilización y la producción de videos y documentales.
- iii. El desarrollo de fuentes de ingreso, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población.
- iv. La promoción de actividades que ayuden al retorno con la inclusión del desarrollo de estudios de potenciales zonas de retorno alternativo, la comercialización de productos locales, el desarrollo de cooperativas y el apoyo a manifestaciones culturales cuando haya decaimiento económico⁴⁸.
- v. Inclusión de las mujeres a través de actividades de generación de ingresos, lucha contra el analfabetismo y mejora de su acceso a servicios sociales básicos.

⁴⁸ Consejo Consultivo de los Derechos Humanos de Marruecos (CCDH). *Reparación comunitaria: balance del primer año de lanzamiento del programa*. Boletín Informativo del CCDH No. 1 [En línea]. Disponible en <http://www.ccdh.org.ma/spip.php?article776#>

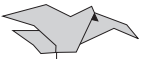


Con base en lo aprendido a partir de la experiencia comparada, las medidas de reparación colectiva de carácter material, además de la reparación simbólica, pueden razonablemente consistir en una serie de proyectos enmarcados en cada una de las líneas temáticas definidas. Las comunidades beneficiarias decidirían democráticamente qué proyectos específicos se adelantarían en cada una de las líneas temáticas. Así, la reparación colectiva expresaría el reconocimiento por parte del Estado de los distintos aspectos del grave impacto de la violencia política en las comunidades y podría contribuir a enfrentar las consecuencias más graves de la violencia en la vida comunitaria.

La participación de las víctimas en la definición de las reparaciones es reconocida, cada vez más, como un principio que debe tenerse en cuenta y como una variable importante de su éxito⁴⁹. Si la participación de las víctimas en la concepción y diseño de las medidas individuales de reparación es fundamental, en el caso de las reparaciones colectivas es indispensable, por la misma naturaleza de las medidas. Pues, es la misma comunidad la que decide, en el marco de un espectro relativamente amplio de posibilidades, qué proyecto específico se implementará a título de reparación colectiva.

Ahora, es importante tener en cuenta que, con frecuencia, las decisiones de la comunidad son en realidad las decisiones de los varones de la comunidad, pues en muchos casos, los espacios públicos tienden a ser espacios masculinos y la palabra pública la expresan los hombres. En este sentido es esencial adelantar procesos especiales para favorecer la participación de las mujeres y los jóvenes. Para ello pueden diseñarse mecanismos de empoderamiento femenino y de consulta previa y especial dirigida a las mujeres. Además, los programas de reparación colectiva pueden adoptar una línea temática específica de justicia de género y pueden reservar cupos de proyectos y presupuestos específicos para iniciativas provenientes de organizaciones y asociaciones de mujeres.

⁴⁹ Véase Correa, Cristián; Guillerot, Julie, y Magarrell, Lisa, Reparaciones y participación de las víctimas: una mirada a la experiencia de las comisiones de la verdad, en Díaz Catalina (ed.) *Reparaciones para las Víctimas de la Violencia Política. Estudios de caso y análisis comparado*, Bogotá, ICTJ, 2008.



1.5. Diferencia y complementariedad con programas ordinarios de inversión social

La tendencia a ofrecer medidas o planes ordinarios de inversión social como reparaciones colectivas es usual en contextos de violencia masiva y sistemática donde la mayoría de las víctimas –individuales y colectivas– han sido además excluidas de los procesos de desarrollo y sometidas a la pobreza. El caso de los hechos violentos de Trujillo constituye un ejemplo paradigmático y bien documentado en Colombia de dicha tendencia⁵⁰. Como lo explican Pablo de Greiff y Naomi Roth-Arriaza, hay razones fuertes para que los gobiernos pretendan presentar planes o acciones ordinarias de desarrollo como reparación: a) los planes o acciones de inversión social pueden presentarse como formas de resolver las causas estructurales del conflicto; b) los programas de inversión social pueden presentarse como formas de “reparar” a extensas regiones o comunidades, y c) a través de acciones de inversión social se puede alegar que los fines de justicia y desarrollo se pueden alcanzar simultáneamente.

290

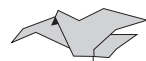
Sin embargo, desde la perspectiva de la justicia transicional, la asimilación de un programa de reparaciones a acciones ordinarias de desarrollo social tiene serias desventajas, “ya que las medidas de desarrollo son demasiado incluyentes (no están dirigidas específicamente a las víctimas) y normalmente se concentran en necesidades básicas y urgentes, lo cual hace que los beneficiarios las perciban, correctamente, como asunto de derecho y no como una respuesta a su situación de víctimas”⁵¹. El estudio también advierte que los programas o acciones de inversión social no se dirigen específicamente a promover el respeto por los individuos, particularmente en contextos de ciudadanía fragmentada donde no son valorados como tales, sino como miembros de grupos tradicionalmente marginados⁵².

En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia estableció que existe una separación conceptual entre los servicios sociales del Estado,

⁵⁰ Véase CNRR-Grupo de Memoria Histórica. *Trujillo: Una tragedia que no cesa*, ob.cit., y Zamora Prieto, ob.cit.

⁵¹ ICTJ y Aprodeh. *Parámetros para el diseño de un programa de reparaciones en el Perú*. Lima, ICTJ y Aprodeh, 2002, p. 42. [En línea]. Disponible en <http://www.ictj.org/static/Americas/Peru/Parametros.esp.pdf>

⁵² *Ibíd.*

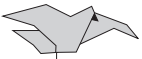


la asistencia humanitaria y la reparación a las víctimas. En criterio de la Corte, ninguna de tales acciones puede reemplazar a la otra ni justificar la negación de alguna de ellas:

La Corte reconoce la separación conceptual existente entre los servicios sociales del Gobierno, la asistencia humanitaria en caso de desastres y la reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, que si bien se trata de deberes y acciones claramente diferenciables, en lo relacionado con su fuente, su frecuencia, sus destinatarios, su duración y varios otros aspectos, se acepta que ninguna de tales acciones puede reemplazar a la otra, al punto de justificar la negación de alguna prestación específica debida por el Estado a una persona determinada, a partir del previo otorgamiento de otra(s) prestación(es) de fuente y finalidad distinta. Así, si bien puede establecerse una relación de complementariedad y mutuo impacto entre los servicios sociales del Gobierno y las acciones encaminadas a la reparación debida a las víctimas, lo que incluso permite aceptar que en determinados casos se presente la simultánea ejecución de ambos tipos de acciones, no es posible, en cambio, llegar a considerar que aquéllos puedan sustituir éstas, precisamente en razón a su distinta razón e intencionalidad, así como al diverso título jurídico que origina unos y otras. Los servicios sociales y las acciones de reparación son responsabilidad de sujetos claramente diferenciados, los primeros atienden al cumplimiento de obligaciones estatales, mientras que las segundas corresponden a los sujetos responsables de los crímenes cuya comisión origina la necesidad de reparación, y subsidiariamente al Estado⁵³.

Las líneas temáticas de los programas de reparación colectiva de Perú y Marruecos, y los proyectos aprobados en ambos casos demuestran claramente que la reparación colectiva no necesariamente equivale a proyectos en el marco de programas ordinarios de inversión social y satisfacción de derechos económicos y sociales. El examen de ambos casos demuestra que es posible concebir programas de reparación colectiva como medidas de resarcimiento de los daños colectivos que sufren sujetos colectivos. De hecho, en el caso de Marruecos, los proyectos aprobados dentro de las líneas de fortalecimiento de las capacidades de actores locales y de construcción activa de la memoria histórica muestran que un programa de reparación colectiva puede ir mucho más allá de la creación de proyectos de generación de ingresos. La línea específica de inclusión

⁵³ Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia C-1199 de 2008*, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.



de género también ofrece un espacio para la creatividad en medidas que puedan enfrentar los daños colectivos con perspectiva de género.

La constatación que hacen ambas comisiones de verdad sobre la exclusión deliberada de las comunidades víctimas de los procesos de desarrollo, de la inversión social estatal y de la profundización de la pobreza como consecuencia de la estigmatización oficial sugiere que la obligación del Estado para con dichas comunidades no puede reducirse a la aprobación e implementación de algún proyecto productivo o de fortalecimiento de capacidades o de memoria histórica por un valor limitado (US\$33.000 en Perú). Así estos proyectos puedan calificarse como genuina reparación, el deber del Estado en dichos casos incluye, además, una serie de acciones afirmativas en materia de inversión social, la satisfacción de los derechos económicos y sociales, y la lucha contra la pobreza.

Dichas acciones afirmativas de inversión social y lucha contra la pobreza pueden combinarse de manera creativa con medidas de reparación colectiva. Podría pensarse, por ejemplo, en programas especiales de apoyo a niños y niñas víctimas, adicionales a la jornada escolar ordinaria, en el marco de inversiones para la creación, dotación o ampliación de establecimientos educativos. Los trabajos de Leonardo Villa y Luis Eduardo Pérez en esta publicación, por ejemplo, proponen la construcción de establecimientos educativos con características especiales en lugares donde haya concentración de víctimas⁵⁴. Medidas de rehabilitación sicosocial también pueden articularse a los escenarios educativos.

En salud, los centros de atención que se establezcan pueden también incluir programas específicos para las víctimas y otros elementos diferenciadores de los servicios ordinarios y aquellos que se dirijan a las víctimas como medida de reparación: el entrenamiento de los funcionarios, un menor tiempo de espera para acceder a los beneficios, tener acceso a servicios que los programas ordinarios de salud no ofrecen⁵⁵.

⁵⁴ Véase Villa Arcila, Leonardo, *Reparación en y a través de la educación para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos*, y Pérez Murcia, Luis Eduardo, *Beneficios educativos como medidas de reparación para víctimas del desplazamiento forzado*, capítulos 1 y 2 de esta publicación.

⁵⁵ Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el Sistema interamericano de derechos humanos*. Tomo II. San José, IIDH, 2008



2. Elementos para la formulación de un programa administrativo de reparaciones colectivas en Colombia

Las decisiones sobre los componentes de un programa administrativo de reparaciones –quienes califican como víctimas y beneficiarios, la naturaleza de las medidas y el mecanismo de registro o acreditación– no pueden tomarse a priori, pues tienen un contenido y significado político importante. Un programa administrativo de reparaciones es ante todo, un componente de un proyecto político de reconstitución o constitución de cero de una nueva comunidad política⁵⁶. Los programas masivos de reparaciones pueden trazarse como objetivos el reconocimiento de las víctimas y la construcción de confianza cívica⁵⁷. Un programa de reparación constituye una expresión concreta, y dirigida directamente a las víctimas, del reconocimiento por parte del Estado de que se trató de graves violaciones a los derechos humanos; de que el Estado asume la responsabilidad que le cabe en dichas violaciones; y de que la conducta injusta e ilegal del Estado causó (y sigue causando) serios daños en la vida de las víctimas y de los familiares, que deben ser reparados. Además, un programa administrativo de reparación debe ser un intento genuino por contribuir a que las víctimas y los familiares puedan afrontar de mejor manera las consecuencias de las violaciones en sus vidas.

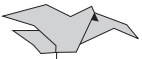
293

Las decisiones sobre qué sujetos colectivos deben ser considerados elegibles para un programa de reparación colectiva y qué violaciones a los derechos humanos individuales y colectivas se considerarán relevantes para efectos del programa, revisten un grado especial de dificultad en el caso colombiano, al no contar con un panorama completo y oficial de los patrones de violencia y de las comunidades y grupos a los que ha sido dirigida, del tipo de aquellos establecidos en informes de comisiones de verdad.

En su conjunto de herramientas del Estado de derecho para sociedades que han salido de situaciones de conflicto, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh) advierte sobre las claras ventajas de emprender esfuerzos administrativos de reparaciones en el marco de medidas de justicia transicional más amplias lideradas por

⁵⁶ De Greiff, Pablo, ob.cit., p. 307.

⁵⁷ Ibíd.

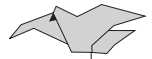


comisiones de verdad⁵⁸. Dice la Alta Comisionada que, en primer lugar, en el curso de su trabajo, las comisiones de verdad recopilan información sobre las víctimas que puede ser importante en el diseño y aplicación de programas de reparación, información que de otro modo podría faltar⁵⁹. En segundo lugar, las recomendaciones de una comisión de la verdad sobre reparaciones pueden ser más plausibles que un plan elaborado únicamente por autoridades gubernamentales. Esto se debe a que, dada su composición (la mayoría de las comisiones incluyen representantes de la sociedad civil) pero también su propósito general, es más fácil para las comisiones de la verdad que para las instituciones gubernamentales ordinarias iniciar procesos de participación que conduzcan al diseño de programas de reparaciones. Finalmente, afirma el documento, que es más fácil establecer en realidad –así como crear la percepción– de un vínculo significativo entre un programa de reparaciones y otras iniciativas de justicia, incluida naturalmente la búsqueda de la verdad, si la responsabilidad de diseñar el programa se confía principalmente a la entidad encargada de diseñar una estrategia general de justicia de transición.

Los procedimientos de reparaciones que no hacen parte de mecanismos más amplios de justicia transicional, como son las comisiones de verdad, encuentran más difícil establecer vínculos significativos entre los beneficios que distribuyen y otras medidas de justicia. Esto, a su vez, hace más difícil transmitirles a los beneficiarios el mensaje y sentido que distingue a las reparaciones efectivas de la mera distribución de sumas de dinero. De acuerdo con la Oacnudh, las compensaciones económicas son importantes pero, si se quiere que las reparaciones sean consideradas como una medida de justicia, ello se logrará mejor si se conciben como parte de una política de justicia general y no como un esfuerzo aislado. La situación es peor cuando se trata de la única forma de reparación existente, sin búsqueda de la verdad, persecución penal ni reformas institucionales importantes. Esto puede dar la impresión de que las reparaciones son una suerte de soborno para acallar a las víctimas o conseguir su aquiescencia.

⁵⁸ Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto: programas de reparaciones*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2008, p. 11.

⁵⁹ *Ibíd.*



Por las razones anteriores, aquí se recomienda que en la formulación de un programa de reparación colectiva en Colombia se aproveche al máximo el trabajo que está desarrollando el Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la CNRR⁶⁰. La sinergia entre el equipo a cargo de la formulación de una propuesta de reparaciones colectivas y Memoria Histórica puede beneficiar tres campos clave para las reparaciones colectivas. De un lado, la construcción de categorías de *sujetos colectivos víctimas*; de otro, la realización de medidas simbólicas de reparación, como el reconocimiento de responsabilidades por parte de los diferentes actores, la difusión pública de la verdad, la dignificación y la construcción de memoria a partir de la voz de las víctimas. En tercer lugar, dicha sinergia puede favorecer procesos genuinos de participación de las víctimas en la concepción y diseño del programa de reparación.

2.1. La construcción de categorías de sujetos colectivos víctimas

Lo que sabemos hoy sobre la violencia dirigida a comunidades y grupos en Colombia, hace pensar que deben incluirse como sujetos colectivos para efectos de un programa de reparación colectiva, al menos los siguientes:

- i. Comunidades indígenas
- ii. Comunidades afro-descendientes
- iii. Comunidades campesinas con un proyecto identitario común
- iv. Organizaciones políticas, sociales y comunitarias sobrevivientes a la persecución

La experiencia de la CNRR en el ejercicio piloto con la organización de víctimas Madres de la Candelaria confirma que no es recomendable tratar como sujetos colectivos víctimas para efectos de un programa administrativo de reparación a organizaciones que no existían cuando se cometieron los crímenes⁶¹. Pues realmente no se trata de sujetos colectivos

⁶⁰ Los casos emblemáticos seleccionados por el Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la CNRR son los siguientes: caso de la masacre de Trujillo, que dio origen al informe “Trujillo: Una tragedia que no cesa”; caso de la masacre de El Salado, con el informe “Esa guerra no era nuestra”, y los casos de las masacres de Segovia y Bojayá, cuyos reportes de investigación están pendientes de publicación. Véase Grupo de Trabajo de Memoria Histórica- CNRR. Casos emblemáticos. Disponible en http://memoriahistorica-cnrr.org.co/index.php?option=com_content&task=section&id=4&Itemid=62

⁶¹ Bernal, Ana Teresa, ob.cit., p. 16.



que sufrieron daños de naturaleza colectiva, sino más bien de asociaciones de víctimas individuales, cuyos daños son de naturaleza individual, y que reclaman reparación de la misma índole. De hecho, las Madres de la Candelaria (en su gran mayoría madres, esposas o compañeras de desaparecidos forzosamente) plantearon a la CNRR una serie de medidas de reparación individual, más que medidas colectivas. Como se explicó arriba a propósito de la experiencia de las reparaciones colectivas en el caso de Villatina, tampoco es recomendable que se trate como sujetos colectivos víctimas a comunidades y barrios donde no existe un claro proyecto comunitario.

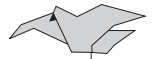
Con relación a las violaciones a los derechos humanos individuales y colectivos que calificarían a las categorías de sujetos colectivos seleccionadas como víctimas, se recomienda hacer una síntesis de la investigación exhaustiva de violaciones a los derechos humanos en los casos piloto que está desarrollando la CNRR, junto con los acumulados de Memoria Histórica a partir de su investigación en casos paradigmáticos. Las categorías formuladas en la primera parte de este documento pueden ser útiles para ello.

El rico récord que ha levantado la CNRR sobre los impactos, secuelas o daños sufridos por comunidades y grupos también es útil para calificar a los sujetos colectivos seleccionados como víctimas. Como se advirtió arriba, y se usó en el caso del Perú, los sujetos colectivos también pueden calificarse como víctimas a través del conjunto de daños sufridos –que no en todos los casos se traducen fácilmente en violaciones a los derechos humanos.

Comunidades indígenas

Los pueblos indígenas han sufrido con particular intensidad la violencia y sus consecuencias tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva⁶². Desde el año 2004, el Relator Especial de Naciones

⁶² Esther Sánchez Botero ha mostrado a través de sus trabajos con distintas comunidades indígenas su autoidentificación como sujetos colectivos y ha dado pasos muy interesantes hacia la construcción de los derechos humanos de dichos sujetos colectivos. A propósito de la comprensión del pueblo Paez como sujeto colectivo, afirma: “El `sujeto distinto´ tiene un carácter especial entre los paezes y es el de ser un sujeto colectivo. Esto quiere decir que la sociedad, el todo, es el sujeto de derecho. El pueblo paez tiene derecho a la vida, a un nombre, a una personalidad distinta. En términos de derechos humanos indígenas, tiene derecho a la distintividad y a lo propio. (...) La comunidad entre los paezes es efectivamente la manifestación internalizada de cuerpo, de unidad, de sujeto



Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, calificó la situación de estos pueblos en Colombia como “grave, crítica y profundamente preocupante”⁶³, debido a que se observaba un “desfase entre una legislación nacional avanzada y la poca efectividad real de las instituciones encargadas de su protección, en el marco de un conflicto armado interno en el cual participan numerosos contendientes[,] cuya acción incide en las posibilidades de supervivencia de las comunidades autóctonas (...)”⁶⁴. El Relator Especial consideró como especialmente vulnerables comunidades en peligro de desaparición, y mujeres, niños y niñas indígenas víctimas del desplazamiento forzado. El Relator también observó impactos colectivos desfavorables en la economía, el ambiente, la salud, los “planes de vida”, las prácticas sociales y la cultura de los indígenas colombianos⁶⁵. En enero de 2010, el Relator Especial subsiguiente confirmó el panorama presentado por su antecesor⁶⁶.

El Relator anotó especialmente la afectación desproporcionada que sufren personas y pueblos indígenas como consecuencia del conflicto armado interno⁶⁷. De hecho, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo da cuenta de dicha desproporción. Mientras que los indígenas representan el 3.43% de la población colombiana censada⁶⁸, las estadísticas del Sistema de Alertas Tempranas indicaron que entre los años 2005 y 2007 alrededor de un 40% de los informes de riesgo se referían a dicho sector

colectivo”. Véase Sánchez, Esther, Principios básicos y formas de funcionamiento de la justicia que se imparte entre los paeces y los wayú como forma cultural adecuada, legítima y viable para resolver conflictos y coaccionar a sus sociedades particulares, en *Hacia sistemas jurídicos plurales*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2008.

⁶³ ONU. Consejo de Derechos Humanos. Relatoría especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas*, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Adición. Misión a Colombia. (E/CN.4/2005/88/Add.2), 10 de noviembre de 2004 (“Informe Stavenhagen”).

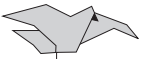
⁶⁴ *Ibíd.*, p. 7.

⁶⁵ *Ibíd.*, p. 21.

⁶⁶ ONU. Consejo de Derechos Humanos. Relatoría especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. *La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior*. A/HRC/15/34/. 8 de enero de 2010.

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 2.

⁶⁸ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Colombia: una nación multicultural*, Bogotá, DANE, 2007, p. 34.



poblacional. Para el año 2007, el 45% de los informes de riesgo aludían a pueblos indígenas⁶⁹, para el año 2006, el 51%⁷⁰ y para el 2005, el 37%⁷¹. Un desbalance semejante fue identificado por el Relator Especial de Naciones Unidas con respecto a la violencia sexual contra mujeres indígenas, y el reclutamiento de sus niños y niñas⁷².

El asesinato de líderes indígenas es un patrón evidente y genera daños colectivos que afectan las posibilidades de supervivencia cultural y económica de las comunidades. Como lo señala el líder Kankuamo, Daniel Maestre Villazón, “para las comunidades de la Sierra –Kankuamos, Arhuacos, Koguis y Wiwas– los Mamos son los poseedores y guardianes de la memoria. Ellos transmiten las historias pasadas, cuidan la armonía del presente, y limpian los caminos para construir el futuro. Por eso pensamos que su pérdida es irreparable. Es más que quemar una biblioteca; es cercenar la vida de cualquier comunidad de la Sierra Nevada de Santa Marta”⁷³.

De manera particular, el desplazamiento forzado es una violación a los derechos individuales y colectivos de los indígenas que conlleva a situaciones de hacinamiento, confinamiento, desnutrición y enfermedades. Según las propias cifras gubernamentales, entre el 2006 y el 2007 el

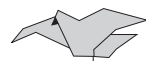
⁶⁹ *Ibíd.*, p. 10. El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emitió, durante el año 2007, 10 informes alusivos a comunidades afrocolombianas y 17 relativos a pueblos indígenas. 19 Informes, que corresponden al 50%, advierte el riesgo de, al menos, una comunidad étnica. Esto quiere decir que cada informe puede referir situaciones relativas a más de un tipo poblacional. Véase Defensoría del Pueblo, Sistema de Alertas Tempranas, *Gestión en advertencia de situaciones de riesgo para la población civil. Resultados 2007*. [en línea]. Disponible en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/est_07.pdf

⁷⁰ Defensoría del Pueblo de Colombia, Sistema de Alertas Tempranas, *Gestión de la Delegada para la evaluación del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado. Resultados 2006* [en línea]. Disponible en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/est_06.pdf

⁷¹ Defensoría del Pueblo de Colombia, Sistema de Alertas Tempranas, Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población como Consecuencia del Conflicto Armado – Sistema de Alertas Tempranas, *Resultados 2005*. [en línea]. Disponible en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/est_05.pdf

⁷² ONU, *La situación de los pueblos indígenas en Colombia*, ob.cit., p. 10.

⁷³ Maestre Villazón, Daniel, *Resistiendo desde la memoria...desde la espiritualidad*, en Memoria y Esperanza (Red Ecueménica, Bogotá, 2006). Citado en Grupo Pro Reparación Integral, *Dimensión Política de la Reparación Colectiva. Reparación colectiva a comunidades, organizaciones y sectores perseguidos: la reparación política como garantía de no repetición*, Bogotá, Grupo Pro Reparación Integral, 2008. p. 17.



desplazamiento de población en Colombia creció en 16.8%, mientras el de indígenas se incrementó en 23,1%⁷⁴. A 31 de diciembre de 2009, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) daba cuenta de un total de 76.829 indígenas desplazados, de los cuales 66.447 fueron registrados como víctimas de desplazamientos individuales y 10.382 como masivos⁷⁵. De la cifra global, 37.082 correspondía a hombres y 39.747 a mujeres⁷⁶. En el caso del desplazamiento forzado, la afectación desproporcionada de las personas y pueblos indígenas también es evidente: mientras que el 3,8% de la población nacional adujo amenazas contra su vida como motivo del cambio de residencia en los cinco años anteriores al censo, en el caso de personas indígenas el porcentaje fue de 10,2%⁷⁷.

La Corte Constitucional colombiana también ha hecho un seguimiento importante a las violaciones con impacto colectivo sobre los pueblos indígenas. En el marco del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T- 025 de 2004, el tribunal concluyó que algunos pueblos indígenas están en riesgo de ser exterminados a causa del impacto diferencial del conflicto armado interno⁷⁸. La Corte elaboró una categorización de los factores asociados al conflicto armado que están poniendo a las poblaciones indígenas en riesgo de ser exterminadas: i) confrontaciones en territorios indígenas, que no involucran directamente a las comunidades, pero las afectan. Entre estas se encuentran las incursiones armadas, la militarización de los territorios, la ocupación de lugares sagrados y la instalación de minas antipersonal. ii) Acciones de guerra que involucran de forma directa a los pueblos indígenas, como los señalamientos, el asesinato selectivo y sistemático de líderes, el confinamiento familiar y de comunidades, el control sobre la movilidad de

⁷⁴ *Ibíd*, n. 64.

⁷⁵ Acción Social, Estadísticas de la población desplazada, Registro Único de Población Desplazada, *Tabulados a nivel nacional*. [En línea]. Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556>

⁷⁶ Acción Social, estadísticas de la población desplazada, Registro Único de Población Desplazada, *Sexo y minoría étnica según Tipo de desplazamiento y Año de salida*. [En línea]. Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/Estadisticas/publicacion%20diciembre%20de%202009.htm>

⁷⁷ "Los pueblos indígenas y afrocolombianos son los más afectados por el desplazamiento ocasionado por la violencia, [pues] la amenaza para su vida es el motivo de cambio de residencia para el 10,2% de los indígenas, el 5,6% de los afrocolombianos, el 3,8% de la población nacional y el 1,8% de los rom". DANE, *Colombia: una nación multicultural*, Bogotá, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2007, p. 34.

⁷⁸ Corte Constitucional de Colombia, *Auto 04 de 2009*, M. P. Manuel José Cepeda, p. 2.



personas y bienes, el secuestro y desplazamiento de autoridades tradicionales, la intervención bélica sobre las prácticas culturales, el reclutamiento forzado, los actos de violencia sexual y la ocupación de bienes comunales. iii) Los fenómenos “territoriales y socioeconómicos” ligados al conflicto armado interno, entre los que se encuentran el despojo territorial, el desarrollo de economías ilícitas, y las fumigaciones ilegales de cultivos ilícitos⁷⁹. Todas estas categorías de violaciones se relacionan a su vez con otro tipo de dinámicas territoriales, sociales y económicas desfavorables que se intensifican por cuenta del conflicto, como la pobreza, la inseguridad alimentaria, la insalubridad, el incremento de la mortalidad y la aculturación⁸⁰.

Además de las consecuencias de la violencia sobre las personas indígenas individualmente consideradas, ésta tiene repercusiones colectivas fuertes, que llegan a amenazar la diversidad étnica y cultural del país. En este sentido, la Corte Constitucional indica que “lo individual y lo colectivo del desplazamiento se retroalimentan e interactúan”⁸¹. Notablemente, el desplazamiento forzado ha dejado secuelas desfavorables sobre el entramado cultural de los pueblos indígenas, al desarticular los procesos organizativos y poner a las comunidades en situación de extrema vulnerabilidad⁸². Finalmente, la Corte advierte, además, que la ruptura de los referentes culturales se expresa en la interrupción de procesos sociales, como los calendarios de actividades tradicionales, la etnoeducación, la recuperación cultural, el intercambio material autóctono, y la progresiva individualización⁸³. Sin duda, esta situación representa una violación grave de los derechos colectivos a la autonomía, la identidad y el territorio⁸⁴.

Comunidades negras

Después de Brasil, Colombia es el país con el mayor número de población afro-descendiente de América Latina⁸⁵. Al igual que los indígenas, las

⁷⁹ *Ibíd.*, p. 4.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 22.

⁸¹ *Ibíd.*, p. 12.

⁸² “Las violaciones de derechos humanos que ocurren en el marco del conflicto armado tienen repercusiones colectivas muy fuertes en las comunidades indígenas, porque causan desequilibrios y traumas culturales, rupturas étnicas, y afectación de la memoria cultural del pueblo”. *Ibíd.*, p. 11.

⁸³ *Ibíd.*, p. 14.

⁸⁴ *Ibíd.*, p. 12.

⁸⁵ Rodríguez, Cesar, et. ál, *El desplazamiento afro. Tierra, violencia y derechos de las comunidades negras en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes, 2009, p. 7.



comunidades negras han sufrido de manera desproporcionada los efectos de la guerra. Aunque son el 10,62% de la población colombiana, con 4 311 757 de personas⁸⁶, representan el 22,5% de los desplazados en el país⁸⁷. De hecho, proporcionalmente, son las víctimas más recurrentes del desplazamiento forzado, seguidos por los pueblos indígenas⁸⁸. Conforme con las estadísticas oficiales para el año 2009, el 12,3% de los afrocolombianos se encuentra en condición de desplazamiento⁸⁹; esto sin tomar en cuenta el sub-registro de la crisis humanitaria, que parece ser significativo y dificulta los esfuerzos de diagnóstico e intervención del problema⁹⁰. Aun así, las cifras gubernamentales indican un incremento continuado en el número de afro-descendientes desplazados al menos desde el año 2003 hasta el 2007⁹¹.

Existen factores transversales que determinan la desproporción en la afectación de los afro-descendientes por el desplazamiento forzado. De acuerdo con la Corte Constitucional, ellos son: i) exclusión, estructural e histórica, causa de vulnerabilidad de la población afro descendiente; ii) operaciones extractivas en territorios colectivos que propician el despojo, y iii) deficiente protección jurídica e institucional de territorios colectivos⁹². A su vez, la imposición de un modelo de desarrollo poco sensible a la cultura de las comunidades negras es fuente de tensiones para ellas, y de presiones legales e ilegales sobre los territorios⁹³. De acuerdo con el Observatorio de Discriminación Racial de la Universidad de los Andes, a pesar de los avances legislativos, la segregación de facto de estas etnias persiste⁹⁴.

Al igual que en las comunidades indígenas, además del efecto individual de las violaciones, el confinamiento, la resistencia y el desplazamiento forzado tienen consecuencias sobre los derechos colectivos de las

⁸⁶ DANE, ob.cit., p. 34.

⁸⁷ Rodríguez, Cesar et. ál., ob.cit., p. 9.

⁸⁸ *Ibíd.*, p. 7.

⁸⁹ *Ibíd.*, p. 9.

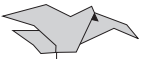
⁹⁰ Corte Constitucional, Auto 005 de 2009, ob.cit., p. 12.

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² *Ibíd.*, p. 21.

⁹³ *Ibíd.*

⁹⁴ Observatorio de Discriminación Racial. *Informe alternativo al decimocuarto informe presente por el Estado colombiano al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2007.



comunidades negras y su supervivencia cultural⁹⁵. Esto se expresa en destrucción de la estructura social -en especial las organizaciones comunitarias- y de las costumbres. Para el Observatorio de Discriminación Racial de la Universidad de los Andes, la afectación particular de las comunidades negras se debe al carácter estratégico de los territorios colectivos, a los intereses económicos sobre los mismos, a la marginación y exclusión estructural que han padecido las comunidades y a la disputa sobre la tenencia y la propiedad de tierras⁹⁶. Además, esta situación trae consigo la pérdida de acceso a los medios de subsistencia tradicionales y el deterioro de las posibilidades de ejercer los derechos a la participación y la consulta previa, con los consecuentes impactos sobre la supervivencia cultural⁹⁷. Así, los daños colectivos van desde la imposibilidad de obtener la titulación de los derechos de propiedad sobre los territorios ancestrales, la pérdida de los títulos ya obtenidos, la colonización foránea, la destrucción de los modelos autóctonos de desarrollo, el deterioro ambiental y la obstaculización de la restitución⁹⁸. Por otro lado, los registros de satisfacción de los derechos sociales, de por sí precarios desde antes de la llegada del conflicto armado a los territorios colectivos, se ven agravados por cuenta de las hostilidades⁹⁹.

Este panorama de los daños colectivos que han sufrido las comunidades indígenas y afrodescendientes en Colombia da cuenta de patrones comunes, que pasan por el riesgo inminente para la supervivencia cultural; el impacto acumulativo de la exclusión histórica y el conflicto armado; la coexistencia entre diseños institucionales sofisticados y ausencia de protección efectiva; la relación entre vulnerabilidad socioeconómica y exposición a las consecuencias de la guerra y la disputa por el control militar y económico de los territorios. Además de lo anterior, las políticas de protección a sujetos con identidad colectiva enfrentan problemas serios de implementación y efectividad, incluso, como mecanismos de asistencia humanitaria y atención de necesidades apremiantes. Las medidas de justicia transicional, en su conjunto, tendrán además que tener en cuenta

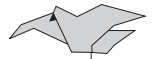
⁹⁵ *Ibíd.*, p. 32.

⁹⁶ *Ídem.*

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ Corte Constitucional, *Auto 005 de 2009*, ob.cit.



la superposición de los efectos de la guerra y la injusticia histórica en el caso de comunidades afro-descendientes¹⁰⁰ e indígenas.

Comunidades campesinas con identidad colectiva fuerte

Las comunidades campesinas también han sufrido de manera significativa las consecuencias de la guerra y la violencia política. Las masacres y los regímenes de ocupación paramilitar han tenido lugar, en buena medida, en zonas rurales del país. El Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la CNRR cuenta con un registro provisional de 2.505 masacres ocurridas entre 1982 y 2007¹⁰¹. Según el Observatorio Presidencial de Derechos Humanos, entre 1993 y 2006 las AUC perpetraron 1.517 masacres en todo el territorio nacional¹⁰². Tan sólo en la región de Urabá se cometieron 103 masacres entre 1988 y 2002¹⁰³. Para el período comprendido entre 1999 y 2001, los Montes de María registraron 42 casos, la Sierra Nevada de Santa Marta 48 y la Serranía del Perijá 18. Sólo en el año 2000 fueron cometidas 58 masacres en el Catatumbo, el Sur de Bolívar y el Magdalena Medio¹⁰⁴.

El trabajo de investigación a partir de los pilotos de reparación colectiva, así como el del Grupo de Memoria Histórica constituyen un avance importante sobre lo que ha significado la ocupación paramilitar, la disputa territorial y la violencia masiva y sistemática en comunidades campesinas en distintas regiones del país. El equipo de pilotos de reparaciones colectivas puede usar, además de sus propias conclusiones, la investigación exhaustiva de

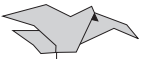
¹⁰⁰ “Lejos de establecer derechos especiales, la Declaración apunta a reparar las consecuencias actuales de la denegación histórica del derecho a la libre determinación y de otros derechos humanos fundamentales consagrados en instrumentos internacionales de aplicación general”. ONU, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, S. James Anaya (A/HRC/9/9) 11 de agosto de 2008. Ver además Mosquera, Claudia. Reparaciones para negros, afrocolombianos y raizales como rescatados de la trata negrera transatlántica y desterrados de la guerra en Colombia. En: Mosquera, Claudia, y Barcelos, Luis Claudio (Ed.) *Afro reparaciones: memorias de la esclavitud y justicia reparativa para negros, afrocolombianos y raizales*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales, Universidad Nacional de Colombia, p. 214.

¹⁰¹ CNRR- Grupo de Trabajo de Memoria Histórica, *Trujillo, una tragedia que no cesa*, ob.cit., p. 11.

¹⁰² Observatorio Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. En http://indh.pnud.org.co/files/boletin_hechos/Boletin_hechos_del_callejon_16_opt.pdf

¹⁰³ Suárez, Andrés. La sevicia en las masacres de la guerra colombiana. En *Revista de análisis político* No. 63. Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, 2008, p. 59.

¹⁰⁴ CNRR- Grupo de Trabajo de Memoria Histórica, *La masacre del Salado*, ob.cit., p. 204.



Memoria Histórica para construir tipos ideales de sujetos colectivos víctimas. La densidad y profundidad de la investigación de Memoria Histórica y los hallazgos de la aplicación de herramientas específicas para identificar daños y consecuencias en el marco de los pilotos, ofrecen piso suficiente para la construcción de la categoría de *comunidad campesina víctima de masacres y otras formas de violencia masiva y sistemática* como sujeto colectivo víctima para efectos de reparaciones.

Organizaciones políticas y sociales

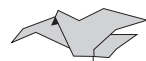
Uno de los mayores desafíos para la formulación de un programa administrativo de reparación colectiva en Colombia está alrededor de la violencia sufrida por organizaciones sociales y políticas. Se trata sin duda de sujetos colectivos que sufrieron múltiples formas de violencia justamente en razón de sus proyectos colectivos. Dicha violencia significó, en muchos casos, además de una serie de graves daños para sus integrantes, la desarticulación de la organización y la frustración de los proyectos comunes. Como advierte el Grupo Pro Reparación Integral, los daños colectivos incluyen en Colombia la fragmentación de procesos organizativos, el terror en comunidades para poder ejercer control, la destrucción de redes, el desestímulo de las propuestas políticas y sociales de las organizaciones, el aislamiento de sus miembros y, en los casos más extremos, la desaparición o exterminio de comunidades y organizaciones¹⁰⁵. La información disponible sobre el exterminio de organizaciones sociales, comunitarias y políticas es mucho menor, en comparación con aquella con que cuenta el país sobre grupos étnicos, salvo respecto del caso del genocidio contra la Unión Patriótica (UP) y de las organizaciones sindicales.

Colombia ha sido calificado como el país más peligroso del mundo para el ejercicio de las libertades sindicales¹⁰⁶. Según la Escuela Nacional Sindical, entre 1986 y 2006 fueron asesinados 2.515 líderes sindicales en Colombia¹⁰⁷,

¹⁰⁵ Grupo Pro Reparación Integral, *Dimensión Política de la Reparación Colectiva*. Capítulo 2. Sobre los daños colectivos y sus efectos en la sociedad, Bogotá, Banco de Datos del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep, et. ál., 2009.

¹⁰⁶ Escuela Nacional Sindical, *2.515 o esa siniestra cifra para olvidar. Veintiún años de asesinatos sistemáticos y selectivos contra sindicalistas en Colombia (1968- 2006)*, Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2007, p. 10.

¹⁰⁷ Ídem.



de los cuales 2.335 pertenecían a la Central Unitaria de Trabajadores¹⁰⁸. Las violaciones contra sindicalistas están relacionadas principalmente con conflictos del trabajo, en el marco de la confrontación armada y evidencian un patrón selectivo y sistemático de intentos de anulación de las reivindicaciones laborales¹⁰⁹. Así lo sugiere la coincidencia entre la cartografía de los homicidios de sindicalistas y aquella propia de las acciones de huelga en el territorio nacional¹¹⁰.

La Escuela Nacional Sindical ha dividido la historia de la violencia antisindical en 6 períodos. El primero, entre 1986 y 1990, determinado por las violaciones contra sindicalistas y defensores de derechos humanos. El segundo, entre 1991 y 1995, por la agudización de la disputa por la tierra y el ensañamiento con los trabajadores agrarios agremiados. El tercero, correspondiente al año 1997, se caracteriza por la intensificación de la violencia paramilitar contra los trabajadores, dada la expansión de este grupo armado en todo el territorio nacional. El cuarto, entre los años 1998 y 2000 sugiere el escalamiento de las amenazas como método de victimización. El quinto, en el 2001, representa el pico en el número de homicidios y el aumento de responsabilidad de las guerrillas en las violaciones, probablemente por la urbanización del conflicto armado. Finalmente, el último periodo corresponde a los años 2002-2006 y muestra variaciones tácticas en las lógicas de la violencia antisindical¹¹¹. El impacto colectivo de estos eventos sobre el movimiento sindical colombiano ha sido enorme. Para el año 2008, tan sólo 516.231 trabajadores y 305.726 trabajadoras se encuentran sindicalizados¹¹².

El esclarecimiento de la verdad, en el marco del arreglo de justicia transicional en curso, sobre lo ocurrido con las organizaciones sociales y políticas se encuentra en un estadio incipiente, con respecto de lo avanzado frente a comunidades campesinas y, en cierta medida, las afrodescendientes. La investigación que se ha propuesto Memoria Histórica

¹⁰⁸ Central Unitaria de Trabajadores, *La verdad, elemento vinculante con procesos de justicia, reparación individual y colectiva y las garantías de no repetición*. [en línea]. Disponible en <http://www.ddhh-colombia.org/html/noticias%20sindicales/encuentromovimiento-socialjulio272007.pdf>. Consultado el 27 de enero de 2010.

¹⁰⁹ Escuela Nacional Sindical, ob.cit., p. 75.

¹¹⁰ *Ibíd.*

¹¹¹ *Ibíd.*, p. 77.

¹¹² *Ibíd.*, p. 3.



sobre la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)¹¹³, así como los hallazgos que resulten de los casos piloto del Sindicato de Profesores de la Universidad de Córdoba y la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare (ATCC), serán contribuciones importantes.

El caso del movimiento sindical y específicamente el del Sindicato de Profesores de la Universidad de Córdoba, seleccionados por la CNRR como uno de los pilotos de reparaciones colectivas, podría ser asumido conjuntamente con Memoria Histórica. Así, podría lograrse, de un lado, el esclarecimiento de la verdad sobre lo que ha significado para las víctimas individuales, las organizaciones sindicales y la sociedad colombiana en su conjunto, las múltiples formas de violencia masiva y sistemática que han sufrido líderes y miembros de asociaciones sindicales. Y de otro, podría abrirse un foro de discusión con ellas sobre lo que podría ser reparador en su caso.

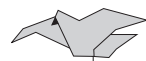
Como lo demandan las propias víctimas y organizaciones sobrevivientes, la reparación colectiva para las organizaciones políticas y sociales debe empezar por el reconocimiento por parte del Estado de las violaciones cometidas, de la responsabilidad que le cabe en ellas y de las causas que condujeron “al debilitamiento del Estado de derecho y al desconocimiento masivo y sistemático de los derechos fundamentales de las personas”¹¹⁴. Subvertir el estigma, que sus memorias sean reconocidas oficialmente en el ámbito público y que se emprendan esfuerzos para su dignificación, son pasos clave para la reparación de organizaciones políticas y sociales sobrevivientes a la persecución.

2.2. Las medidas de reparación colectiva

Por las razones explicadas en la primera parte de este trabajo, las medidas específicas de reparación colectiva deben ser propuestas por los sujetos colectivos víctimas, en el marco de las líneas temáticas definidas por el

¹¹³ Organización social campesina constituida en 1967, en el marco del intento de reforma agraria de la administración del presidente liberal Carlos Lleras Restrepo. Presentación de Absalón Machado (coordinador de la línea de tierras y conflicto del Grupo de Memoria Histórica de la CNRR) en el seminario internacional convocado por el ICTJ, Reparaciones para los desplazados, que tuvo lugar los días 31 de agosto y 1 de septiembre de 2009 en Bogotá.

¹¹⁴ Grupo Pro Reparación Integral, ob.cit., p. 57.



programa. La identificación y comprensión de los impactos, secuelas o daños de las distintas formas de violencia en los sujetos colectivos es clave además para la formulación de las líneas temáticas que servirán como referente para los proyectos específicos de reparación colectiva. A partir del mapa de daños colectivos con que se cuenta hoy en el país, puede pensarse que las siguientes son líneas necesarias de un programa de reparación colectiva en Colombia:

- Fortalecimiento de capacidades de los actores locales para el ejercicio de la ciudadanía activa
- Recuperación de la capacidad productiva
- Justicia de género
- Construcción de memoria y dignificación
- Preservación de la identidad cultural

Cada sujeto colectivo víctima debe tener derecho a presentar iniciativas para proyectos en cada una de las líneas temáticas que se establezcan. Así, los paquetes de reparación colectiva, de acuerdo con las líneas mínimas propuestas, deben incluir al menos uno por línea establecida. De acuerdo con los montos establecidos por línea temática, podría haber también dos o más proyectos por línea.

En cuanto al procedimiento para la definición de los proyectos, puede usarse una metodología que combine las mejores prácticas de la experiencia comparada. De una parte, puede motivarse a que la comunidad o grupo decida, conforme a sus propios procedimientos y reglas democráticas qué iniciativas de proyectos privilegia. Y, de manera paralela, puede reservarse cierto presupuesto (y cupos de proyectos) para que grupos de mujeres (no sólo en la línea de justicia de género), jóvenes, discapacitados, LGBT puedan presentar iniciativas adicionales a aquellas decididas por mayoría o consenso por el sujeto colectivo víctima.

La constatación que ya ofrece la investigación de la CNRR con comunidades víctima (tanto por parte de Memoria Histórica, como del equipo a cargo de los pilotos de reparaciones colectiva) de la exclusión deliberada de la inversión social y de los beneficios del desarrollo de que son objeto las comunidades víctimas, por ejemplo como consecuencia de la estigmatización oficial, así como la profundización de la pobreza a causa de las dinámicas de la guerra, sugieren el deber del Estado de tomar



medidas de discriminación positiva a favor de las comunidades víctimas. De hecho, tratándose de comunidades víctimas, parece justo pensar en acciones afirmativas en materia de inversión social y lucha contra la pobreza, además de proyectos de reparación colectiva. Las acciones afirmativas de inversión social y superación de la pobreza pueden combinarse de manera creativa con medidas de reparación colectiva, por ejemplo, a través de programas especiales para niños víctimas en el marco de la creación, adecuación o dotación de establecimientos educativos¹¹⁵.

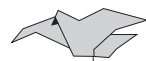
Como expliqué anteriormente, la reparación, antes que nada, es un proyecto político de reconocimiento por parte del Estado y de la sociedad hacia las víctimas, y de recuperación de la confianza de las víctimas en sus con-ciudadanos y en las instituciones. Para que haya una reparación colectiva genuina, el discurso público y la disposición y actitud de las autoridades tanto nacionales como locales, desde el más alto hasta el más bajo nivel de jerarquía, son decisivos. Se trata, además, de revertir la estigmatización que han sufrido comunidades y colectivos, y que fue un elemento clave de la persecución y violencia.

308

Como resulta de la investigación del grupo a cargo de los pilotos de reparaciones colectivas en la CNRR, Colombia tiene un gran reto para instalar el Estado de derecho, la democracia local y la deliberación pública en aquellos lugares que sufrieron regímenes autoritarios de facto, donde los grupos armados ilegales se convirtieron en la “ley”. En este sentido, puede pensarse en iniciativas de vigilancia especial de las elecciones, monitoreo reforzado sobre el funcionamiento de las instituciones públicas locales, formulación de presupuestos participativos, entre otras. El liderazgo del Ejecutivo nacional en sus más altos niveles es clave para que los funcionarios territoriales entiendan que se trata de un proyecto de la mayor importancia para el Estado en su conjunto.

La reparación colectiva constituye una oportunidad para construir lazos de confianza cívica entre las comunidades víctimas y el Estado. La puesta en marcha de procesos de reparación en las comunidades víctimas es una oportunidad para expresar la transformación de las prácticas represivas,

¹¹⁵ Propuestas específicas al respecto están desarrolladas en los capítulos a cargo de Leonardo Villa y Luis Eduardo Pérez en esta publicación.



autoritarias, excluyentes y estigmatizantes, tanto del Estado nacional como del Estado local, hacia las comunidades. La reparación colectiva podrá mostrar los esfuerzos para profundizar, restablecer o crear de cero la democracia local. Dos pasos indispensables para la reparación y la recuperación de la confianza son, por un lado, reconocer como víctimas y como sujetos activos a las comunidades que fueron perseguidas y sometidas a múltiples formas de violencia y, por otro, reconocer las responsabilidades del Estado local –además del Estado nacional– en las violaciones de los derechos individuales y colectivos sufridas por las comunidades.

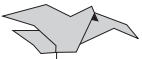
Resumen de las Recomendaciones

1. Comprender la reparación como un proyecto político de reconocimiento y construcción de confianza cívica

En general, la reparación, como iniciativa que busca hacer justicia a las víctimas, constituye un proyecto político que reconoce –es decir, acepta y visibiliza– la condición de individuos, de ciudadanos con iguales derechos y, de víctimas, de los sujetos que han sido objeto de las acciones injustas de otros. Esta concepción es aplicable tanto a los esfuerzos de reparación individual como colectiva. Asimismo, la reparación también debe proponerse recuperar la confianza de dichos sujetos en las instituciones públicas y en sus conciudadanos, mediante acciones que les permita enfrentar y superar las condiciones adversas generadas por la victimización y que propicien el establecimiento de relaciones equitativas. Este debe ser el horizonte normativo principal de los programas administrativos de reparaciones.

2. Establecer una relación de vasos comunicantes entre las tareas de esclarecimiento y memoria, y la formulación de una propuesta de reparaciones colectivas, ambas a cargo de la CNRR

Las sinergias entre ambas líneas de acción son importantes por tres razones fundamentales. Primero, para transmitirles a los beneficiarios el mensaje de que las medidas que se distribuyen son efectivamente reparación y no proyectos de desarrollo o lucha contra la pobreza, aunque tomen formas parecidas a esos últimos. Además, los escenarios y ejercicios de esclarecimiento y memoria son propicios para la realización de medidas simbólicas de reparación, como el reconocimiento público de responsabilidades por parte de los distintos actores, la difusión pública de



la verdad y las memorias de las víctimas, y otras formas de dignificación y conmemoración. Segundo, porque la participación del Grupo de Trabajo de Memoria Histórica puede animar y auspiciar procesos de participación amplios con los sujetos colectivos víctimas sobre sus visiones e ideas a cerca de la reparación colectiva. Tercero, porque los esfuerzos de esclarecimiento pueden suministrar la base empírica indispensable para cualquier iniciativa de reparación que pretenda impactar significativamente el universo de víctimas del que se trate. El conocimiento acumulado, tanto en el Grupo de Trabajo de Memoria Histórica como en el equipo a cargo de los pilotos de reparación colectiva, es un buen punto de partida para determinar los criterios de identificación de los sujetos colectivos víctimas que se incluirán en el programa, las violaciones que darán lugar a la reparación y las líneas temáticas alrededor de las cuales podrán proponerse proyectos de reparación colectiva.

3. *La selección de sujetos colectivos víctimas*

310

Teniendo en cuenta lo que sabemos hoy sobre la violencia dirigida a comunidades y grupos en Colombia, aquí se sugiere que se incluyan como sujetos colectivos para efectos de un programa de reparación colectiva, al menos los siguientes: comunidades indígenas; comunidades afro-descendientes; comunidades campesinas con un proyecto identitario común; y organizaciones políticas, sociales y comunitarias sobrevivientes a la persecución. No sería necesario que estos sujetos sean reconocidos como tales por el ordenamiento jurídico positivo.

Para la calificación de los sujetos colectivos como víctimas podrían usarse las categorías siguientes: la violación de derechos individuales de miembros del colectivo de manera masiva o sistemática; la violación de derechos individuales de miembros del colectivo con consecuencias en el colectivo mismo, por ejemplo, el asesinato o desaparición de autoridades religiosas, judiciales o de gobierno, así como de los médicos tradicionales y quienes tienen a su cargo la reproducción de la cultura; la violación de derechos colectivos y derechos de los sujetos colectivos. También pueden tenerse en cuenta algunas pérdidas y daños que no sean fácilmente reconducibles a las categorías anteriores.

A diferencia de lo que sucede con las comunidades étnicas y, en alguna medida con las comunidades campesinas, la información disponible so-

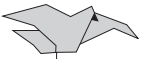


bre los patrones de violencia y los impactos en el caso de las organizaciones sociales y políticas es más bien dispersa y poca (con algunas excepciones). Por ello, es necesario hacer un esfuerzo adicional en términos de esclarecimiento de la verdad para formular medidas de reparación que sean adecuadas y que respondan a sus intereses y expectativas. Además, para estas organizaciones el reconocimiento de responsabilidad, en especial la del Estado, es indispensable para sus aspiraciones de justicia. Así, la reparación para estos grupos debe empezar por el esclarecimiento de lo ocurrido, el reconocimiento público de responsabilidades, su dignificación y memoria. El ejercicio de esclarecimiento de la verdad puede ir de la mano de un proceso de participación amplio con el objeto de conocer sus visiones y opiniones sobre las medidas que tendrían sentido como reparación.

4. Las medidas de reparación colectiva

Las medidas específicas que se implementen a título de reparación colectiva deben ser decididas por los sujetos colectivos víctima que se pretenda reparar, de acuerdo con sus propios procedimientos tradicionales y de manera democrática, con base en las líneas temáticas definidas por el programa. Es necesario adoptar mecanismos y procedimientos especiales para que la visión e ideas de las mujeres y los jóvenes puedan discutirse en dichos ámbitos de deliberación democrática. Las líneas temáticas que se adopten deben responder a las categorías principales de daños colectivos establecidas por el programa, con base en los hallazgos de los ejercicios piloto y del Grupo de Trabajo de Memoria Histórica. No se trata de hacer una indagación exhaustiva caso por caso de los daños sufridos, como se haría de cara a la acreditación de los daños en escenarios judiciales, sino de que el programa establezca categorías generales de daños para que, con base en ellas, se propongan las líneas temáticas del programa de reparación.

Con base en un rastreo de los avances de los ejercicios piloto y los informes disponibles de Memoria Histórica, aquí propongo las siguientes líneas temáticas: fortalecimiento de capacidades de los actores locales para el ejercicio de la ciudadanía activa; recuperación de la capacidad productiva; justicia de género; construcción de memoria y dignificación; y preservación de la identidad cultural. Cada comunidad beneficiaria, podría proponer proyectos de reparación en cada una de las líneas temáticas. Además, puede reservarse cierto presupuesto (y cupos de proyectos) para que grupos de mujeres (no sólo en la línea de justicia de género), jóvenes,



discapacitados, LGBT puedan presentar iniciativas adicionales a aquellas decididas por mayoría o consenso por el sujeto colectivo víctima.

En ningún caso las medidas de reparación colectiva deben reemplazar la reparación individual de los miembros de comunidades y grupos que hayan sido víctimas de las violaciones que dan lugar a reparación individual.

5. Acción afirmativa en inversión social y lucha contra la pobreza

Los hallazgos con que se cuenta hoy, tanto de Memoria Histórica como en el marco de los ejercicios piloto de reparación colectiva, evidencian que la violencia política significó también la exclusión deliberada de los beneficios del desarrollo, bien sea por estigmatización, asimetría regional o viejos legados de discriminación étnica, racial o de género. Esta constatación habla en favor de establecer formas de discriminación positiva en la inversión social y la lucha contra la pobreza. Dichas iniciativas pueden adoptar formas de complementariedad con medidas de reparación. Por ejemplo, en el caso de construcción de infraestructura educativa, provisión de maestros y dotación de establecimientos, pueden incluirse programas especiales de acompañamiento a los niños y niñas para que mejoren su rendimiento escolar. También pueden contemplarse servicios especiales de apoyo psicosocial.

312

6. Recuperación del Estado de derecho, la democracia local y la deliberación pública

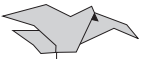
Las medidas de reparación colectiva deben insertarse dentro de esfuerzos decididos para restablecer la vigencia del Estado de derecho, la democracia local y la deliberación pública donde se establecieron regímenes autoritarios de poder de facto basados en la violencia y el terror. Estos esfuerzos serían condición necesaria para que las violaciones que se pretende reparar no se repitan; para que las comunidades beneficiarias perciban y reciban las medidas de reparación como un esfuerzo genuino de justicia, y para que las medidas de reparación no caigan en el vacío. Las reparaciones colectivas no se deben usar como parte de una estrategia de acción cívico militar. La recuperación de la confianza de las comunidades victimizadas en las instituciones debe basarse en el reconocimiento oficial de las formas de agresión y persecución que han sufrido dichas comunidades y en el



pleno respeto de sus derechos individuales y colectivos. En el caso de comunidades étnicas, además es fundamental respetar y proteger sus derechos sobre el territorio, la identidad cultural y la autonomía.

Bibliografía

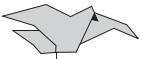
- Acción Social, Estadísticas de la población desplazada, Registro Único de Población Desplazada, *Tabulados a nivel nacional*. [En línea]. Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556>
- Ansuátegui Roig, Francisco Javier (ed.), *Una discusión sobre derechos colectivos*, Madrid, Dykinson, 2004.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, ONU, AG Res.60/147 del 16 de diciembre de 2005. *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*.
- Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el Sistema interamericano de derechos humanos*. Tomo II. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.
- Bernal, Ana Teresa, *Planes piloto de reparación colectiva de la CNRR*. Presentación en la Conferencia Internacional Recordar y reparar en medio del conflicto: experiencias comparadas y lecciones aprendidas, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 18 y 19 de agosto de 2009.
- Central Unitaria de Trabajadores, *La verdad, elemento vinculante con procesos de justicia, reparación individual y colectiva y las garantías de no repetición*. [En línea]. Disponible en <http://www.ddhh-colombia.org/html/noticias%20sindicales/encuentromovimientosocialjulio272007.pdf>
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Plan de Acción 2007-2008*.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Boletín No. 9*, febrero de 2008.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Boletín No. 11*, diciembre de 2009.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y Grupo de Trabajo de Memoria Histórica, *La masacre del Salado: Esa guerra no es nuestra*. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Bogotá, Taurus, 2009, [En línea]. Disponible en: http://www.cnrr.org.co/new09/semanaM/informe_la_masacre_de_el_salado.pdf



- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y Grupo de Trabajo de Memoria Histórica, *Trujillo: Una tragedia que no cesa*, Bogotá, Editorial Planeta, 2009.
- Consejo Consultivo de los Derechos Humanos de Marruecos (CCDH). *Reparación comunitaria: balance del primer año de lanzamiento del programa*. Boletín Informativo del CCDH No. 1 [En línea]. Disponible en <http://www.ccdh.org.ma/spip.php?article776#>
- Consejo de Derechos Humanos, Relatoría especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen*, Adición. Misión a Colombia. E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre de 2004.
- Consejo de Derechos Humanos, Relatoría especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, *La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior*, A/HRC/15/34/, 8 de enero de 2010.
- Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, S. James Anaya* A/HRC/9/9 11 de agosto de 2008.
- Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-380 de 1993*, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia C-169 de 2001*, M. P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia C-1199 de 2008*, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.
- Corte Constitucional de Colombia, *Auto 004 de 2009*, M. P. Manuel José Cepeda
- Corte Constitucional de Colombia, *Auto 005 de 2009*. M. P. Manuel José Cepeda
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa*, Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C No. 125.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C No. 146.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de noviembre 2004. Serie C No. 116.



- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad Moiwana vs. Suriname*, Sentencia de 15 de junio de 2005, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Serie C No. 124.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Escué Zapata Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2007, Serie C No. 165.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Saramaka vs. Surinam*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172.
- Correa, Cristián; Guillerot, Julie, y Magarrell, Lisa, Reparaciones y participación de las víctimas: una mirada a la experiencia de las comisiones de la verdad, en Díaz Catalina (ed.) *Reparaciones para las Víctimas de la Violencia Política. Estudios de caso y análisis comparado*, Bogotá, ICTJ, 2008.
- Defensoría del Pueblo, Sistema de Alertas Tempranas, *Gestión en advertencia de situaciones de riesgo para la población civil. Resultados 2007*, [En línea]. Disponible en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/est_07.pdf
- Defensoría del Pueblo de Colombia, Sistema de Alertas Tempranas, *Gestión de la Delegada para la evaluación del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado. Resultados 2006*, [En línea]. Disponible en http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/est_06.pdf
- De Greiff, Pablo, Justicia y Reparaciones, en Díaz Catalina (ed.), *Reparaciones para las Víctimas de la Violencia Política*, Estudios de Caso y Análisis Comparado, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2008.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Colombia: una nación multicultural*, Bogotá, DANE, 2007.
- Díaz Gómez, Catalina, Sánchez, Nelson Camilo, y Uprimny, Rodrigo (eds.) *Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional y DeJusticia, 2009.
- Escuela Nacional Sindical, *2.515 o esa siniestra cifra para olvidar. Veintiún años de asesinatos sistemáticos y selectivos contra sindicalistas en Colombia (1968- 2006)*, Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2007.



- Giménez, Gilberto, *Cultura e identidades*, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, Número especial, México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales, 2004.
- Grupo Pro Reparación Integral, *Dimensión Política de la Reparación Colectiva*. Capítulo 2, Sobre los daños colectivos y sus efectos en la sociedad, Bogotá, Banco de Datos del Centro de Investigación y Educación Popular, 2009.
- ICTJ y Aprodeh. *Parámetros para el diseño de un programa de reparaciones en el Perú*. Lima, ICTJ y Aprodeh, 2002, [En línea]. Disponible en <http://www.ictj.org/static/Americas/Peru/Parametros.esp.pdf>
- Kalmanovitz, Pablo, *Corrective Justice vs. Social Justice in the aftermath of war*, Ponencia realizada en el seminario Land Reform and Distributive Justice in the Settlement of Internal Armed Conflicts, Bogotá, junio de 2009. [En línea]. Disponible en www.prio.no/_FICJC/Forum-activities/Land-reform-and-distributive-justice-in-the-settlement-of-internal-armed-conflicts
- Kymlicka, Will y Bashir, Bashir (Eds.) *The politics of reconciliation in multicultural societies*, Oxford University Press, 2008.
- López Calera, Nicolás María, *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*, Madrid, Ariel, 2004.
- Maestre Villazón, Daniel, Resistiendo desde la memoria desde la espiritualidad, en Memoria y Esperanza, Red Ecuménica, Bogotá, 2006. Citado en Grupo Pro Reparación Integral, *Dimensión Política de la Reparación Colectiva. Reparación colectiva a comunidades, organizaciones y sectores perseguidos: la reparación política como garantía de no repetición*, Bogotá, Grupo Pro Reparación Integral, 2008.
- Melucci, Alberto, *Challenging Codes, collective action in the information age*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Mosquera, Claudia, Reparaciones para negros, afrocolombianos y raizales como rescatados de la trata negrera transatlántica y desterrados de la guerra en Colombia. En: Mosquera, Claudia, y Barcelos, Luis Claudio (Ed.) *Afro reparaciones: memorias de la esclavitud y justicia reparativa para negros, afrocolombianos y raizales*, Bogotá, Centro de Estudios Sociales, Universidad Nacional de Colombia, 2007.
- Newman, Dwight G. Collective Rights, en *Philosophical Books*, vol. 48, Issue 3, 2007.
- Observatorio de Discriminación Racial. *Informe alternativo al decimocuarto informe presente por el Estado colombiano al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2007.



- Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto: programas de reparaciones*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2008.
- Perú, *Ley 28592 "Por medio de la cual se crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR)*.
- Perú, Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, *Informe Final*, Lima, 2003.
- Sánchez, Esther, Principios básicos y formas de funcionamiento de la justicia que se imparte entre los paeces y los wayuu como forma cultural adecuada, legítima y viable para resolver conflictos y coaccionar a sus sociedades particulares, en *Hacia sistemas jurídicos plurales*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2008.
- Santamaría, Ángela, *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*, Bogotá, Universidad del Rosario, Centro de Estudios Políticos e Internacionales, 2008.
- Suárez, Andrés, La sevicia en las masacres de la guerra colombiana, En *Revista de análisis político No. 63*. Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, 2008.
- Rodríguez, Cesar, et ál, *El desplazamiento afro. Tierra, violencia y derechos de las comunidades negras en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes, 2009.

Este libro se terminó de imprimir en marzo de 2010
en la ciudad de Bogotá D.C. en los talleres de
Opciones Gráficas Editores Ltda.

La reparación a las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos en Colombia es aún una tarea pendiente. Más allá de las sumas de dinero que se distribuyen en la actualidad bajo la llamada reparación administrativa, es necesario diseñar y poner en marcha planes y programas para la reparación a través de medidas en educación, rehabilitación física y psicológica, restitución de bienes y reparación colectiva, entre otras.

Con el ánimo de contribuir al debate público en estos temas, el ICTJ presenta esta publicación que contiene una serie de propuestas y recomendaciones concretas para el diseño y formulación de políticas y programas de reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Este libro es el resultado del esfuerzo intelectual y de las discusiones de una mesa de expertos conformada por el ICTJ para pensar y proponer cursos de acción y fórmulas concretas para los distintos componentes (educación, rehabilitación física y psicológica, restitución de bienes y reparación colectiva). Por esto, busca no sólo ser una compilación de marcos teóricos, sino también una hoja de ruta práctica para la formulación de políticas a favor de las víctimas, con propuestas viables para un programa de reparaciones en el país.

De una manera u otra, todos los capítulos del libro suscriben la idea de que la reparación para las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas es, ante todo, un proyecto político: una empresa de reconocimiento y construcción de confianza cívica, y una oportunidad de transformación con perspectiva de futuro. En la presente publicación, se reitera la importancia de que las reparaciones sean una expresión material del reconocimiento del Estado pero también, partiendo de la idea de la reparación con vocación transformadora, de que sean un instrumento para promover un cambio democrático y lograr mejores condiciones de justicia distributiva para todas las víctimas.