

Volumen 6 Número 1  
Enero – Diciembre 2010

ISSN 1900-4257

# PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales



## Democracia, Justicia, Elecciones y Poderes de Facto



Perspectivas Internacionales	Cali Colombia	Volumen 6 Número 1	pp. 297	Enero – Diciembre 2010	ISSN 1900-4257
Incluida en: Publindex C – Colciencias - Colombia CLASE - UNAM					

**Pontificia Universidad Javeriana Cali.**  
Rector: Jorge H. Peláez, S.J.  
Vicerrector Académico: Antonio de Roux  
Vicerrector del Medio Universitario: Gabriel Jaime Pérez, S.J.

**Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales**  
Decano Académico: José Ricardo Caicedo  
Decana del Medio Universitario: Clara Eugenia Jaramillo

**Carrera de Ciencia Política**  
Director: Luis Alejandro Arévalo

**Departamento de Ciencia Jurídica y Política**  
Director: Juan Fernando Salazar

# PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

## **Director**

Hernando Llano Ángel M.S

## **Editor (E)**

Lina María Muñoz Aristizábal

## **Comité Editorial**

Hernando Llano M.S  
(Pontificia Universidad Javeriana Cali)

Fernando Giraldo Ph.D.  
(Universidad EAN)

Gustavo Morales M.S.  
(Pontificia Universidad Javeriana Cali)

Javier Duque Ph.D.  
(Universidad del Valle)

Oscar Delgado M.S.  
(Universidad del Rosario)

Eduardo Pastrana Ph.D.  
(Pontificia Universidad Javeriana Bogotá)

## **Comité Científico**

Alejo Vargas Ph.D.  
(Universidad Nacional – Colombia)

César Romero Jacob Ph.D.  
(Pontificia Universidad Católica do Rio de Janeiro – Brasil)

Rodrigo Losada Ph. D.  
(Pontificia Universidad Javeriana – Colombia)

Salvador R. Ballivián Ph.D.  
(Universidad Católica Boliviana – Bolivia)

Lorenza Sebesta Ph.D.

(Università di Bologna – Italia/Sede Argentina)

Maria Antonieta Huerta Ph.D.

(Universidad Diego Portales – Chile)

E-mail: [perspectivasinternac@javerianacali.edu.co](mailto:perspectivasinternac@javerianacali.edu.co)

Pontificia Universidad Javeriana, Cali

Calle 18 No. 118 – 250 Av. Cañasgordas

Oficina 4-21, Edificio El Samán

Cali – Colombia

Teléfono 321 82 57

Fax: (57-2) 555 25 50

## **Periodicidad Anual**

## **Coordinador Sello Editorial Javeriano**

Ignacio Murgueitio R.

E-mail: [mignacio@javerianacali.edu.co](mailto:mignacio@javerianacali.edu.co)

## **Diagramación e impresión**

Edith Valencia F. - Centro de Multimedia

**Perspectivas Internacionales** fue creada en 2004 y su primer número fue impreso en 2005. Se publica anualmente por la Carrera de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Tiene como objetivo difundir la producción intelectual de la comunidad académica nacional e internacional interesada en la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales.

# Contenido

Editorial ..... 5

## *De su puño y letra*

Democracia, Justicia, Elecciones y Poderes de Facto.

¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la Comunidad Andina?  
*Dayanna Sánchez Rodríguez* ..... 11

Entre el bloqueo y la profundización de la democracia en Colombia.  
*Jefferson Jaramillo Marín* ..... 57

Configuración del mapa partidista del Valle del Cauca en las elecciones legislativas 2010-2014: Tensión entre funciones democráticas.  
*Mariana Isabel Arteaga* ..... 85

Observación Electoral: Experiencia de la MOE Regional Valle del cauca, Elecciones Nacionales de Colombia 2010.  
*Katherine Escobar* ..... 115

Representación política en el Concejo de Bogotá: Antes y después de la Reforma de 2003. <i>Loren Liliana Chaves</i> .....	143
--	-----

## *A mano alzada*

La ciudadanía desde la perspectiva de la democracia radical: La salida propuesta por Chantal Mouffe. <i>Carlos Andrés Tobar Tovar</i> .....	179
--	-----

La persona jurídica como sujeto de los derechos humanos en el sistema interamericano de derechos humanos. <i>Raúl Fernando Núñez Marín</i> .....	205
---	-----

Corte Penal Internacional, hacia una justicia sustituta no complementaria. <i>Germán Marín Zafra</i> .....	227
---	-----

Movilizaciones de mujeres en contra de la violencia de género en Colombia. <i>María Irene Victoria y María Eugenia Ibarra</i> .....	247
--	-----

## *Clave Morse*

The evolution of the concept of perpetual peace in the history of political-legal thought. <i>Bogumil Terminski</i> .....	277
--	-----

## Editorial

Coincide esta entrega de Perspectivas Internacionales, cuyo tema principal es el análisis de nuestros recientes procesos electorales para el Congreso y la Presidencia de la República, con la divulgación del último informe sobre la democracia en América Latina, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA), titulado “Nuestra Democracia”.

Por lo tanto, es inevitable resaltar la nueva perspectiva desde la cual se aborda el análisis de la democracia en nuestro subcontinente, pues se postula como un punto de referencia obligado en tanto dicho informe no sólo da continuidad al presentado en el 2004 bajo el título *“La democracia en América latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”*, sino que además pretende ser una guía para la superación de los principales desafíos a los que actualmente se enfrenta.

Dichos desafíos, sucintamente retomados del informe, son:

1- La urgencia de “articular nuevas formas de representación política para contrarrestar la crisis de representación”, que en nuestro caso particular amenaza con convertirse en una crisis de legitimidad por la incidencia nefasta de los poderes de facto del paramilitarismo, bajo la forma de la denominada “parapolítica”, o de mutaciones

aún más insospechadas como las relaciones entre la guerrilla y las nuevas organizaciones criminales, herederas del inconcluso proceso de desmovilización y reinserción de las huestes del narco-paramilitarismo.

2- La imperiosa necesidad de “fortalecer la organización republicana del Estado, es decir, la independencia de poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas”. Dimensión ésta que en nuestra realidad institucional se encuentra gravemente deteriorada por los excesos de la “seguridad democrática” y su férula maniquea, que terminó estigmatizando a la Rama Judicial y a la oposición política como supuestos aliados del terrorismo, hasta el extremo de convertir al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en una policía política que hoy tiene a sus principales funcionarios respondiendo por sus actos ilícitos ante la justicia y a su última directora, María del Pilar Hurtado, asilada en Panamá, para no dar cuenta de sus responsabilidades y órdenes recibidas de instancias superiores. Por último, el informe postula “el fortalecimiento del poder político real del Estado”.

3- Para consolidar dicho fortalecimiento, considera que se debe “modernizar sus organizaciones, proveyéndolas de recursos humanos eficaces, expresados a través de políticas públicas

eficaces en tres campos claves: la fiscalidad, la exclusión social y la seguridad pública”, cuyos déficits en perjuicio de las mayorías ponen en riesgo la sostenibilidad de la democracia en la región. El trasfondo conceptual que inspira el anterior diagnóstico, que da cuenta de manera sorprendente de la fragilidad de nuestra institucionalidad política, parte de considerar que la democracia debe ser definida “no sólo por el *origen* del poder en la soberanía popular, sino también por su *ejercicio* a través de las instituciones republicanas de gobierno y normado en el Estado democrático de derecho, y por su *finalidad*, que es la de garantizar, materializar y extender los derechos de los ciudadanos en las tres esferas básicas de la ciudadanía: la civil, política y social, siguiendo la obra célebre de Thomas H Marshall.

De allí que el informe insista en que la principal función de la democracia “es redistribuir el poder para garantizar a los individuos el ejercicio de sus derechos” y distinga así entre una democracia de electores y otra de ciudadanos, por la cual apuesta el PNUD para toda América Latina desde su informe de 2004, al definirla en los siguientes términos:

- 1- “Es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado.
- 2- “Tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones.
- 3- “Implica el ejercicio de una ciudadanía integral (cívica, política y social) y es

- 4- “Una experiencia histórica particular en la región que debe ser entendida y valorada en su especificidad”.

Por todo lo anterior, en este número de Perspectivas Internacionales presentamos a consideración de nuestros lectores una valoración del pasado proceso electoral en las complejas circunstancias ya señaladas, para animar así tanto el debate como el compromiso de todos en la construcción de una democracia de ciudadanía y evitar o contrarrestar la influencia determinante que han tenido los poderes de facto en la vida política nacional.

*De su puño y letra* abre esta edición con la presentación del artículo titulado “¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la comunidad andina?”, en el que su autora, Dayanna Sánchez Rodríguez, busca analizar el impacto de las elecciones directas a la mitigación del déficit democrático en la Comunidad Andina de Naciones, variable que se ha convertido en una de las razones más contundentes y analizadas que soportan el precario desempeño de la CAN.

Posteriormente, el artículo “*Entre el bloqueo y la profundización de la democracia en Colombia*”, reflexiona sobre los factores institucionales, las prácticas políticas y las coyunturas críticas que catalizaron el colapso de lógicas distintas a la violencia y el conflicto armado, las cuales, según su autor, Jefferson Jaramillo Marín, han limitado *la radicalización de la democracia* en Colombia. De igual forma,

se evidencian algunos impactos de la política de Seguridad Democrática del gobierno de Uribe Vélez en el actual sistema político colombiano y en la profundización o bloqueo de proyectos incluyentes.

Por otro lado, Mariana Isabel Arteaga nos presenta su artículo “*Configuración del mapa partidista del Valle del Cauca en las elecciones legislativas 2010-2014: Tensión entre funciones democráticas*”, en el que se propone examinar el actual mapa partidista del Valle del Cauca en materia legislativa, partiendo del análisis de la realidad política regional en términos de representatividad y legitimidad, en el marco de la crisis de legitimidad propiciada por las actividades ilegales de la denominada parapolítica y sus articulaciones con la clase política nacional.

A continuación, Katherine Escobar en su artículo titulado “*Observación Electoral: Experiencia de la MOE Regional Valle del Cauca, Elecciones Nacionales de Colombia 2010*”, presenta la experiencia de Observación electoral en el Departamento del Valle del Cauca, por parte de la Misión de Observación Electoral MOE regional Valle en las pasadas elecciones legislativas y presidenciales, esto con el propósito de visibilizar el trabajo de una red de organizaciones y personas que han tomado la iniciativa en el mejoramiento de un proceso determinante en la construcción de una democracia de ciudadanía, más profunda y auténtica que la meramente electoral de nuestro sistema político. Esta sección la cierra el artículo “*Representación política en el*

*Concejo de Bogotá: Antes y después de la Reforma de 2003*”, escrito por Loren Liliana Chaves, en el que se presentan y analizan los cambios que se dieron en la representación política dentro del Concejo de Bogotá, a raíz de la expedición en Colombia del Acto Legislativo 01 de 2003 -Reforma Política-, con el fin de determinar si el Cabildo tiende a favorecer el interés general de todos los habitantes de la ciudad o, por el contrario, privilegia intereses particulares.

En *A mano alzada* Carlos Andrés Tovar presenta su artículo “*La ciudadanía desde la perspectiva de la democracia radical: La salida propuesta por Chantal Mouffe*” en el que plantea qué la política, entendida como conflicto moral, puede ser una vía para la superación de las desigualdades sociales y configurar un criterio de justicia relacionado con las demandas contemporáneas de reconocimiento político. Por su parte, Raúl Fernando Núñez en su artículo “*La persona jurídica como sujeto de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”, sostiene que la protección de la persona jurídica en el sistema interamericano de derechos humanos es un tema pendiente que genera álgidas discusiones. Por lo tanto, siguiendo una línea de interpretación acorde con la misma Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, afirma que es necesario el reconocimiento de las víctimas para asegurar la protección de las personas, en quienes se resuelven finalmente sus derechos. A continuación, el artículo

*“Corte Penal Internacional, hacia una justicia sustituta no complementaria”*, pretende, desde una perspectiva histórica, jurídica y política, invitar a la reflexión sobre los posibles alcances de la competencia de la Corte Penal Internacional *-Estatuto de Roma-*, en un contexto de globalización, en el que según afirma su autor, Germán Marín Zafra, la comunidad internacional, cada vez más, está atenta e intolerable frente a los crímenes contra la humanidad.

Finalmente, las profesoras María Irene Victoria y María Eugenia Ibarra, nos presentan el artículo titulado *“Movilizaciones de mujeres en contra de la violencia de género en Colombia”*, en el contexto del conflicto armado colombiano, y desde allí analiza las denuncias del Movimiento de Mujeres en Colombia, incrementadas

a partir de la conversión de su cuerpo, dignidad y libertad en un botín de guerra. Aquí se retoman acciones colectivas emprendidas por el Movimiento para contrarrestar dicha violencia, teniendo en cuenta sus principales logros en términos políticos y culturales. De igual forma, se hace un recorrido contextual y teórico para ubicar los escenarios propiciadores de estas violencias y se proporcionan estadísticas sobre los delitos sexuales perpetrados contra las mujeres, en la última década. Por último, en la sección “Clave Morse” el Politólogo Bogumil Termiski en su artículo en inglés titulado *“The evolution of the concept of perpetual peace in the history of political-legal thought”* aborda el tema de la evolución filosófica y el concepto jurídico de la paz a través de la historia.

*Hernando Llano Ángel*

*De su puño y letra*

**Democracia, Justicia, Elecciones y  
Poderes de Facto**



Liliana Vergara  
Empacado al vacío  
Técnica: Grabado en metal, fotografía y técnicas digitales  
70 cm x 40 cm.  
2009

---

# ¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la Comunidad Andina?

Dayanna Sánchez Rodríguez\*  
dayannasanchez7@gmail.com

---

Recibido: 30/07/2010    Aprobado evaluador interno: 19/08/2010    Aprobado evaluador externo: 29/10/2010

---

## Resumen

La CAN es un esquema de integración caracterizado por la ausencia de legitimidad en los pueblos y en los gobiernos de los países miembros. El déficit democrático se ha convertido en una de las razones más contundentes y analizadas que soportan el precario desempeño de la Comunidad Andina, por ello, en 1997, se suscribe el Protocolo Modificadorio de Elecciones Directas como una esperanza para superar la debilidad del proceso de integración andino. Es por ello, que analizaremos el impacto de las elecciones directas a la mitigación de déficit democrático en la CAN.

## Palabras clave

Integración, parlamentarios andinos, elecciones directas, ciudadanía andina, déficit democrático.

## Abstract

The Andean Community is an integration process that has been characterized for the absence of legitimacy in the peoples and governments of member countries. The democratic deficit has been one of the reasons that explain the poor performance of the CAN. Therefore, in 1997, governments from Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela signed the Protocol Direct Elections like a hope to overcome the results of the CAN. So, I am going to analyze the impact of direct elections in the reduction of democratic deficit from the CAN.

## Keywords

Integration, Andean Parliament, Direct Elections, Andean Citizenship and Democratic Deficit.

---

\* Dayanna Sánchez Rodríguez es Magister en Estudios Latinoamericanos de la Pontificia Universidad Javeriana. Coordinadora de Investigaciones de la Universidad Piloto de Colombia. Autora del libro Participación Ciudadana en la Comunidad Andina: Visión Académica. Especialista en el análisis de fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales en el continente a través de investigaciones académicas en América Latina que están dirigidas a diseñar e implementar lineamientos operativos sobre los diversos temas estudiados.

## 1. ¿Cómo se genera déficit democrático en un proceso de integración?

La democracia liberal presidencialista<sup>1</sup> en Latinoamérica, especialmente en la región andina, se caracteriza por sustentarse en gobiernos personalistas donde “el ejercicio del poder se concentra voluntariamente en un individuo, permeado por un proceso de decisiones políticas vertical de arriba hacia abajo, sin mayor participación del gobernado [o de sus representantes]”.<sup>2</sup> En razón a ello, los asuntos exteriores y la política internacional son de estricto manejo del presidente y de su equipo ministerial.

Este panorama ha generado que los parlamentos nacionales no estén involucrados en las etapas de redacción, aprobación, ejecución y seguimiento a los tratados internacionales ó regionales, lo cual, impacta directamente a la democracia representativa, fundamentada en la participación de los ciudadanos y ciudadanas en las decisiones de sus Estados a través de las autoridades públicas, es decir mediante los par-

lamentarios. La negociación de acuerdos internacionales en cabeza del poder ejecutivo implica una congelación de atribuciones políticas para ejercer el control político sobre los asuntos exteriores por parte de los parlamentos nacionales.

En el caso de las organizaciones internacionales de integración el “déficit” de seguimiento, evaluación y control nacional, se mitiga a través de la transferencia de competencias de legislación y control democrático a parlamentos regionales y a instancias de representación de la sociedad civil al interior de los bloques regionales o subregionales, con el fin que estos espacios asuman las atribuciones de examinar las decisiones, instituciones y resultados del proceso de unión entre países, contribuyendo a salvaguardar los intereses comunitarios y a garantizar la no intervención en asuntos internos de los países participantes.

No obstante, esta transferencia de competencias no ha seguido el mismo ritmo para los órganos intergubernamentales –Consejos o

1. La democracia liberal presidencialista es un modelo que se refiere particularmente a la organización política de los Estados Unidos de América y de países de América Latina y de África. El régimen político presidencialista se caracteriza por la división de poderes con el principio funcional de la separación absoluta; la organización del ejecutivo de manera monocrática, un solo órgano representa la jefatura de Estado como la jefatura de Gobierno y de Administración; el consejo de ministros o gabinete son simples colaboradores del presidente; el presidente siempre es elegido por el pueblo; y siempre este tipo de regímenes se constituyen como repúblicas.

Rozo, E. (1998), *Introducción a las Instituciones Políticas*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.

2. *Ibid.*

Comisión de Presidentes ó Ministros— que para los órganos comunitarios —Tribunal, Parlamento, Instancias Consultivas—; debido básicamente al enfoque intergubernamental ó institucionalista liberal, implantando en las estructuras institucionales de los procesos de integración desde la década del noventa.

El Intergubernamentalismo Liberal, expuesto por Moravcsik, concibe a las instituciones comunitarias como organizaciones creadas por los Estados y en las cuales los Estados se apoyan para la buena marcha de sus negociaciones, los gobiernos acceden a delegar parte de su soberanía encargando a las instituciones la función de velar por los acuerdos establecidos. Los gobiernos, según ésta teoría, actúan en un marco comunitario de acuerdo a sus preferencias nacionales y buscando siempre reducir al máximo los costos, elevando los beneficios.

*Este nuevo enfoque reconoce y define la importancia que cumplen los organismos comunitarios y supranacionales para el proceso de integración, pero no relega el papel de los intereses de Estado y sus formas de*

*concreción, en la definición de las orientaciones colectivas para la integración. Haciendo una combinación conceptual de política económica internacional, análisis de negociaciones y teoría de regímenes internacionales*<sup>3</sup>

Es decir, el intergubernamentalismo o institucionalismo liberal «entiende los procesos regionales como una serie de negociaciones entre los líderes políticos en áreas específicas para profundizar la cooperación entre ellos. Sin embargo, esta teoría considera que [dichos procesos de negociación intergubernamentales] garantizan el éxito de su aplicación».<sup>4</sup> No obstante, el intergubernamentalismo no incluye en su análisis «los factores y limitaciones externas en el avance en los procesos regionales [más aún] en los latinoamericanos»,<sup>5</sup> especialmente caracterizados por crisis fiscales, diferenciación en sus sistemas productivos y deficiencias socioeconómicas en su población.

Esta configuración sustentada en la preeminencia de los órganos intergubernamentales sobre los órganos comunitarios en las comunidades de integración, es solo una reproducción de sistemas

3. Morata (1999), *La Unión Europea: Actores, Procesos y Políticas*, Barcelona, Ariel, 2a ed.

4. Casas, A. M. (2005), *Integración regional y desarrollo en los países andinos*, Quito, Ecuador, Corporación Editora Nacional. Universidad Andina Simón Bolívar, p. 84.

5. *Ibíd.*

democráticos nacionales presidencialistas —muy comunes en la región latinoamericana—, es decir, se emula a nivel supranacional un ejecutivo excluyente con órganos legislativos y judiciales disminuidos funcionalmente, profundizando los vacíos democráticos de los bloques regionales o subregionales constituidos, generando “déficit democrático” en la toma de decisiones y proyectando resultados selectivos en elites nacionales y no en todas las capas de la sociedad.

En otras palabras, el déficit democrático en los procesos de integración latinoamericanos, se evidencia en dos estadios, el primero cuando a nivel nacional se ven ampliadas las competencias del poder ejecutivo para la realización de acuerdos políticos, económicos, sociales y culturales con terceros países, minimizado el control democrático del poder legislativo; y en segundo lugar, la intención de transferir competencias de control democrático a los parlamentos regionales y las instancias que representan grupos sociales como las mujeres, los indígenas y afrodescendientes, los jóvenes, los ambientalistas, los consumidores, los trabajadores, entre otras, se ve cercenada por el carácter deliberativo y consultivo de las funciones otorgadas en el marco de la normativa comunitaria, con las que solo pueden emitir recomendaciones,

sugerencias u opiniones respecto a las decisiones tomadas en el ámbito ejecutivo supranacional.

Frente a los anteriores cuestionamientos, es posible decir que los Estados inmersos en este tipo de procesos se encuentran frente a un debilitamiento de la democracia como se conoce, en pro del fortalecimiento de un poder ejecutivo supranacional, del cual no se tiene claridad respecto a qué reglas responde, creando comunidades de integración con poca legitimidad y eficacia para los pueblos participantes.

En el panorama andino, la CAN, desde la suscripción del Protocolo Modificador de Trujillo en 1996, reorientó el proceso de integración en dos dimensiones, la primera dirigida a adecuar su estructura comercial al regionalismo abierto, reduciendo sus aranceles externos conjuntos y suscribieron acuerdos de libre comercio con terceros países no pertenecientes al bloque y la segunda, y la más importante a nivel democrático, es el rediseño institucional a través del institucionalismo ó intergubernamentalismo liberal. Luego de 14 años de implementado este modelo se evidencia:

- **C o n c e n t r a c i ó n** extrema de poder en los órganos ejecutivos (Consejo Presidencial Andino, Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la

Comisión), lo cual genera, preeminencia de intereses nacionales sobre los intereses comunitarios, en razón a funciones decisorias y legislativas que permiten emitir directrices presidenciales que luego se transforman en normativa andina por el gabinete supranacional de ministros de relaciones internacionales y de comercio de los cuatro países.

- Las 737 Decisiones emitidas por la Comunidad Andina hasta junio del 2010 (Secretaría General de la Comunidad Andina, 2010) no son conocidas por los pueblos andinos y no fueron legitimadas a través del Parlamento Andino. Son decisiones ejecutivas que excluyen la participación soberana popular.

- El Parlamento Andino ha generado aproximadamente 1250 Decisiones (Parlamento Andino, 2010) documentos que hacen parte de un acervo jurídico no vinculante en los países andinos, ni articulado a la estructura institucional del Sistema Andino de Integración.

- El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina desde 1985-2009 ha fallado 9 demandas laborales; 1.687 interpretaciones

prejudiciales; 9 acciones de nulidad; 113 acciones de incumplimiento; y 6 recursos por omisión (Tribunal de Justicia de la CAN, 1985-2009). Sin embargo, los fallos emitidos a Ecuador y Colombia por acciones de incumplimiento de la Decisión 503 y 504 sobre reconocimiento de documentos nacionales y pasaporte andino, no fueron tomados en cuenta, debido a los vacíos de aplicabilidad y preeminencia de la normativa andina y del órgano creado para garantizar su cumplimiento.

- El proceso de integración andino en cada país se configuró como un lineamiento de política internacional que se transforma en razón al arbitrio de cada gobierno, en razón de ello, existe poca coherencia entre los mandatos presidenciales y varias de las políticas nacionales instrumentadas, otorgándole más importancia a las consideraciones locales que a los intereses comunitarios.

*La experiencia demuestra que la marcha del proceso de integración andino ha tenido sus etapas de mayor progreso cuando*

*los intereses concretos de los gobiernos coincidían con los del proceso, lo cual, si bien condujo a acelerados logros, también implicó prolongados estancamientos cuando tal coincidencia de intereses no existía. Una mayor competencia, legitimidad y representatividad de las decisiones de los órganos, al igual que una mayor participación ciudadana, dinamizaría el desarrollo del proceso de integración, evitando esos largos períodos de estancamiento.*<sup>6</sup>

La mayor parte de compromisos en la integración andina, no están siendo analizados como una política de Estado, ni con niveles de negociación amplios en los que se trascienda de las voluntades gubernamentales de corto plazo a consensos comunitarios que en realidad expresen la responsabilidad, la trascendencia, el alcance y los desafíos del proceso de integración, es decir, se identifica una inexistencia de voluntad política para llevar a cabo objetivos comunitarios. Asimismo, el proceso de decisión no está contando con la participación activa de los diferentes actores sociales, políticos, económicos y culturales de la subregión, a pesar de la insti-

tucionalidad que se construyó para agremiarlos en el Sistema Andino de Integración [SAI].

Es por ello que la Comunidad Andina se entiende como un proceso supranacional que no toma en cuenta las necesidades de la subregión, debido a que es concebida como una elite interestatal con objetivos típicamente económicos, con una estructura institucional copiada de los modelos unionistas foráneos y visibilizada en los medios de comunicación por sus recurrentes crisis (salida de Chile y Venezuela, incumplimiento de normativa y divergencias ideológicas) en razón a las deficiencias en el establecimiento formal y normativo del carácter comunitario de la organización. En otras palabras, la CAN no es un eje articulador y cohesionador a nivel político, económico y social en los países andinos.

En este sentido es importante reconocer la ausencia de respeto a la normativa internacional concerniente al principio de buena fe de los Estados y el carácter vinculante y obligatorio que genera ser parte de una organización internacional como la CAN. Notoriamente, los Estados miembros de la Comunidad Andina han incurrido en continuas transgresiones al derecho internacional con respecto a la obligatorie-

6. Irela, 1999, Dossier No. 69

dad de los acuerdos comerciales, las políticas integracionistas y la falta de competencia en las instituciones andinas, dando como resultado la ineficiencia de órganos como el Parlamento Andino y el Tribunal Andino de Justicia.

## 2. Problemática en la Comunidad Andina

La problemática generalizada en el proceso de integración andino radica en la falta de voluntad política de los gobiernos, la inexistencia de un tribunal andino con funciones vinculantes que haga cumplir el orden normativo comunitario que

gobierna los intereses de la Comunidad Andina y un Sistema Andino de Integración con un enfoque intergubernamentalista que lesiona la consecución de objetivos comunitarios.

La ausencia de la voluntad política, el escaso cumplimiento de las normas comunitarias y la poca funcionalidad del Sistema Andino de Integración- SAI, han tratado de ser mitigados mediante propuestas realizadas por el Parlamento Andino.<sup>7</sup> La estrategia para incrementar la voluntad política se fundamenta en la necesidad de un nuevo aire en la institucionalidad del SAI, mediante el cual se otorga importancia política y jurídica a los órganos

7. Desde 1996 con la firma del Protocolo de Trujillo, el Órgano Deliberante de la CAN ha generado espacios de reflexión institucional entre los Órganos e Instancias del Sistema sobre el equilibrio de poderes y la distribución de responsabilidades en el proceso decisorio y el funcionamiento de la Comunidad Andina. La primera vez que se socializaron los resultados de los encuentros de reflexión entre el Parlamento Andino y los demás Órganos e Instancias del Sistema fue en la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino de enero de 2002, donde se planteó el establecimiento de un presupuesto comunitario; la reformulación de la estructura institucional de la Comunidad Andina y de los sistemas de trabajo del Sistema Andino de Integración; la evaluación de los efectos económicos, sociales y políticos del ALCA, el rol del Parlamento Andino, la Carta Andina de Derechos Humanos; la definición de una Política Exterior Común, entre otros.

Posteriormente, en la reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en marzo de 2003, en la ciudad de Bogotá y en el XIV Consejo Presidencial Andino, realizado en Colombia en el mismo año, el Parlamento Andino reiteró las propuestas realizadas en Santa Cruz y le adicionó la necesidad de constituir un espacio judicial común e institucionalizar las asambleas fronterizas como espacios de diálogo en las áreas de frontera.

Nuevamente, en las reuniones de la Comisión de la Comunidad Andina y del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores previas al XV Consejo Presidencial Andino de San Francisco de Quito, el 12 de julio 2004, el Parlamento Andino manifiesta la necesidad de realizar una reestructuración en el ámbito político, institucional, social y de política exterior en la Comunidad Andina.

Finalmente, el primero de noviembre de 2007 fue entregado al Presidente Pro Témpore de la Comunidad Andina, Álvaro Uribe Vélez, el documento Reforma Institucional en la CAN, Reflexiones y Propuestas, donde se definen cuatro estrategias para reorientar el proceso de integración andino: voluntad política, nuevo aire en la institucionalidad andina, replanificación de la agenda andina, un proceso de integración desde su base social y la revolución educativa: una estrategia integracionista.

Sanchez, D. (2009), *Participación Ciudadana en la Comunidad Andina: Visión Académica*, Bogotá, Bonaventuriana.

comunitarios o supranacionales del proceso.

En el caso del Parlamento Andino se propone lograr las elecciones directas en todos los países y fortalecer la participación del Parlamento en el proceso previo a la toma de decisiones con miras a obtener la función preceptiva.<sup>8</sup> El segundo replanteamiento institucional está dirigido al Tribunal de Justicia de la CAN, donde se contempla el establecimiento de multas ante acciones de incumplimiento de las normas andinas, la modernización de procesos jurisdiccionales para acercar a los ciudadanos y ciudadanas andinas al Tribunal; la autonomía presupuestal del Tribunal que permite su imparcialidad y autonomía respecto a los Estados, y la aplicación de las normas comunitarias por parte de jueces nacionales, con la inclusión de la interpretación prejudicial del Tribunal y el rol de los tribunales nacionales de primera y segunda instancia, lo que permitiría aprovechar el sistema de justicia de la Comunidad Andina.

Adicionalmente a estos aspectos se plantearon las siguientes reformas: el Consejo de Presidentes y Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores deben poseer funciones exclusivamente políti-

cas y diplomáticas; reorientar la Comisión, como órgano encargado de instrumentalizar con el Parlamento y el Tribunal los objetivos de la CAN; establecer el presupuesto comunitario; y articular el Sistema Andino de Integración como espacio que resuelva las contradicciones internas en la marcha del proceso.

Para iniciar el análisis retomaremos una de las condiciones que permitirá –según planteamientos realizados– consolidar la importancia política y jurídica para el Parlamento Andino, las elecciones directas. En 1979 se suscribe el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, donde se define en el artículo primero y segundo, la creación del Órgano Deliberante de la CAN constituido por representantes de los pueblos de cada una de las partes contratantes, elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que adoptarán los Estados Miembros mediante protocolo adicional, y en las disposiciones transitorias, se indica que solo después de transcurridos 10 años, contados a partir de la fecha en que entre en vigencia el Tratado, se podrán celebrar elecciones directas.

Dieciocho años después, se firma el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento

8. Para que sus decisiones deban ser consultadas obligatoriamente en los procesos de decisión de la Comisión, tal como sucede en la Comunidad Europea. *Ibíd.*

Andino sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes, dicho instrumento normativo estipula un plazo de cinco años para que los países realicen las elecciones directas en el marco de la legislación y las directrices presupuestales dispuestas para los parlamentarios de cada Estado, hasta bien no se defina un Régimen Electoral Común, no obstante, este Tratado no ha sido ratificado por los Congresos Nacionales, razón por la cual, legalmente no tiene carácter vinculante en su implementación.

A pesar de ello, Venezuela, fue el primer país en cumplir con el mandato del Protocolo Adicional, el 8 de noviembre de 1998, realizó sus primeros comicios electorales del Parlamento Andino, continuado con este ejercicio democrático el 30 de julio de 2000 y 4 diciembre de 2005, fecha cercana a la denuncia del Acuerdo de Cartagena en abril de 2006, con la cual invalidó sus recientes elecciones al salir de los órganos e instituciones del SAI.

Ecuador, eligió sus primeros parlamentarios, el 20 de octubre de 2002 con un periodo legislativo de 4 años, posteriormente, el 15 de octubre de 2006 se llevaron a cabo los comicios electorales andinos por segunda vez, elección que no cumplió el periodo estipulado debido a la aprobación de una nueva constitución y la necesidad de realizar

nuevas elecciones de autoridades públicas, en consecuencia de ello, el 14 de junio de 2009, nuevamente se realizaron elecciones. La República del Perú, eligió por primera vez parlamentarios andinos para un periodo de 5 años en abril del 2006, luego de 9 años de lo estipulado en el Protocolo de 1997.

Hasta el año 2009, luego del retiro de Venezuela, el 50% de los miembros del Parlamento Andino eran elegidos democráticamente y respaldados por el mandato popular y el restante 50% eran elegidos por delegación de las mesas directivas de los órganos legislativos de Bolivia y Colombia. Sin embargo, se puede afirmar que el rol institucional de los parlamentarios ecuatorianos y peruanos es intangible, ya que no han asumido el papel de control político del proceso de integración ni han ejercido como ejes articuladores de las demandas sociales, limitando su participación a la diplomacia parlamentaria a través de viajes y pronunciamientos que se quedan en declaraciones pragmáticas sin resultados, muestra de ello, es la poca incidencia en las divergencias ideológicas y las crisis diplomáticas entre Colombia y Ecuador, y la incipiente participación en la negociación del TLC entre Estados Unidos, Colombia y Perú, y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Sumado al rol de los parlamentarios como representantes de los pueblos, se identifica que a pesar de tener el 50% de los miembros elegidos mediante comicios electorales, el cumplimiento de la atribución de participar en la generación normativa del proceso mediante sugerencias a los Órganos del SAI, a través de proyectos de normas sobre temas de interés común, para su incorporación en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina,<sup>9</sup> es incipiente debido a que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores no ha establecido un procedimiento formal de recepción y análisis de las propuestas de armonización legislativa generadas por el Parlamento, a pesar de la disposición del Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (Decisión 407 de la CAN de 1997), donde se determina en su artículo 6 literal g, que el Parlamento Andino podrá presentar sugerencias e iniciativas de armonización, para que dicha instancia estudie las pro-

puestas. Resultado de lo anterior, la Carta Social Andina no fue validada como instrumento normativo sino incorporado en los considerandos de la Carta Andina de Derechos Humanos, la cual no tiene carácter vinculante, algo similar sucedió con las reformas presentadas respecto al SAI y el espacio judicial común.

No obstante, la esperanza de transformación se sustenta en la reciente elección de parlamentarios de Colombia, el 14 de marzo de 2010, ya que con los cinco representantes colombianos se obtiene un 75% de miembros elegidos por mandato popular, lo cual significaría legitimidad democrática y un incremento en la participación en el proceso decisorio. En razón a ello, se compararán las elecciones colombianas en el 2010 con los comicios peruanos y ecuatorianos en el 2006 y 2009, tanto en el comportamiento de los resultados electorales como en la percepción de los ciudadanos y ciudadanas durante y después de las elecciones.

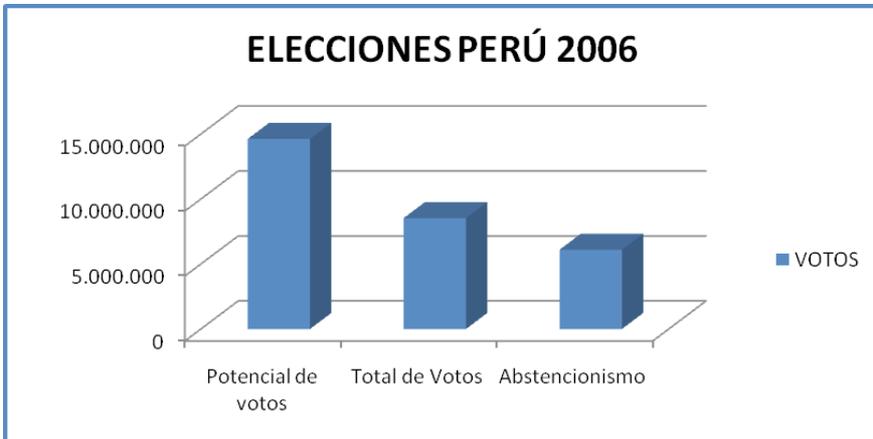
---

9. Literal e del artículo 43 del Acuerdo de Cartagena.

### a. Elecciones en Perú

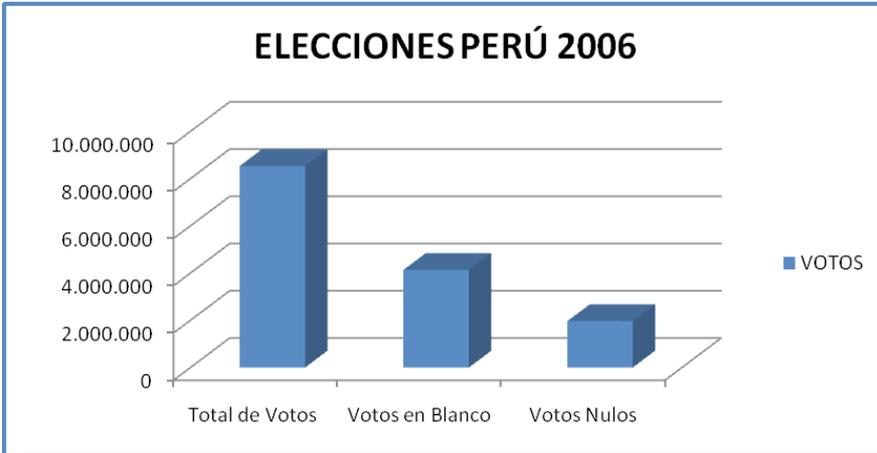
Ficha técnica votaciones al Parlamento Andino en Perú (Jurado Nacional de Elecciones, 2006) 9 de Abril 2006		
VARIABLES	NÚMERO	PORCENTAJE
Potencial de votos	14.625.231	100%
Total de Votos	8.531.432	58,3%
Abstencionismo	6.098.721	41,7%
Votos en Blanco	4.133.233	48,4%
Votos Nulos	1.960.566	22,9%
Partidos	19	100%
Partidos con parlamentarios electos 5 titulares y 10 suplentes Votación Mayor en Partido (2.004.863) Unión por el Perú	Unidad Nacional (1 titular y 2 suplentes)	15,78%
	Unidad por el Perú ( 2 titulares y 4 suplentes)	
	Partido Aprista Peruano (2 titulares y 4 suplentes)	

**Fuente:** Elaborado por el autor.



**Gráfico 1.** Potencial de Votos Vs Total de Votos y Abstencionismo en los comicios electorales de la República del Perú en el año 2006.

**Fuente.** Elaborado por el autor.



**Gráfico 2.** Votos Vs Votos en Blanco y Votos Nulos en los comicios electorales de la República del Perú en el año 2006.

**Fuente.** Elaborado por el autor

### b. Análisis de los resultados electorales

- 6.093.799 de personas a través de los votos en blanco y los votos nulos no participaron en las elecciones de los parlamentarios andinos de Perú, configurando otra forma de abstencionismo.

- 6.098.721 (41,7%) de las 14.625.231 personas con potencial de votación,

mostraron desinterés total al no votar.

- El número de votos en blanco 4.133.233, supero al número de votos del partido mayoritario 2.044.863 (Unión por el Perú).

- De las 8.531.432 personas sufragantes, solo 2.437.633 (28,5%) ejercieron su derecho a elegir parlamentarios ante la organización internacional de integración.

**c. Elecciones en Ecuador**

<b>Ficha técnica votaciones al Parlamento Andino en Ecuador</b> (Consejo Nacional Electoral de Ecuador, 2009) 14 de junio de 2009 <sup>10</sup>		
VARIABLES	NÚMERO	PORCENTAJE
Potencial de Votación	10.532.508	100%
Total Votos	7.872.716	74,7%
Abstencionismo	2.659.792	25,2%
Votos Validos	5.287.638	67,1%
Votos en Blanco	484.528	6,15%
Votos Nulos	2.100.550	26,6%
Partidos	23	100%
Partidos con parlamentarios electos <b>5 titulares</b>	Ecuador por Sociedad Patriótica (SP)	13,04%
	Alianza País	
	Partido Social Cristiano (PSC)	

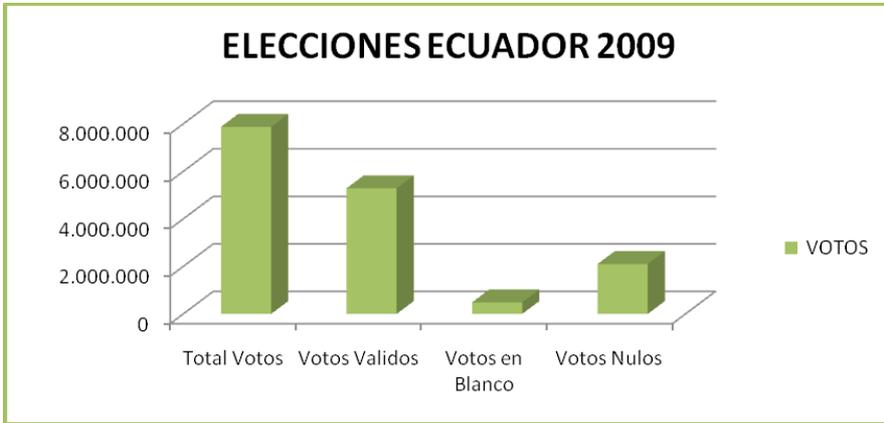
Fuente. Elaborado por el autor



**Gráfico 3.** Potencial de Votos Vs Total de Votos y Abstencionismo en los comicios electorales de la República de Ecuador en el año 2009.

Fuente. Elaborado por el autor.

10. La República de Ecuador ha tenido dos elecciones: el 20 de octubre de 2002 (primera elección) y el 15 de octubre de 2006 (segunda elección)



**Gráfico 4.** Total Votos Vs Votos Validos, Votos en Blanco y Votos Nulos en los comicios electorales de la República de Ecuador en el año 2009.

**Fuente.** Elaborado por el autor

### Análisis

Debido a dos elecciones anteriores (20 de octubre de 2002 y 15 de octubre de 2006) los ecuatorianos están habituados a elegir sus

representantes ante el Parlamento Andinos, muestra de ello, el 74,7 % de la población voto el 14 de junio de 2009.

**d. Elecciones en Colombia**

<b>Ficha Técnica votaciones al Parlamento Andino Colombia 2010</b> (Registraduría Nacional de Colombia, 2010/ 15 de Marzo)		
<b>VARIABLES</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Tarjetas Electorales	30.000.000	-
Listas	14	-
Candidatos	63	-
Potencial de Votación	29.853.299	100%
Total Votos	9.807.758	32,85% Sufragantes
Abstencionismo	20.045.541	67,15%
Partidos <sup>11</sup>	14	100%
<b>Partidos con parlamentarios electos</b> Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U ( 2 escaños) Partido Liberal (1 escaño) Partido Conservador (1 escaño) Polo Democrático Alternativo (1 escaño)	4	28,57%

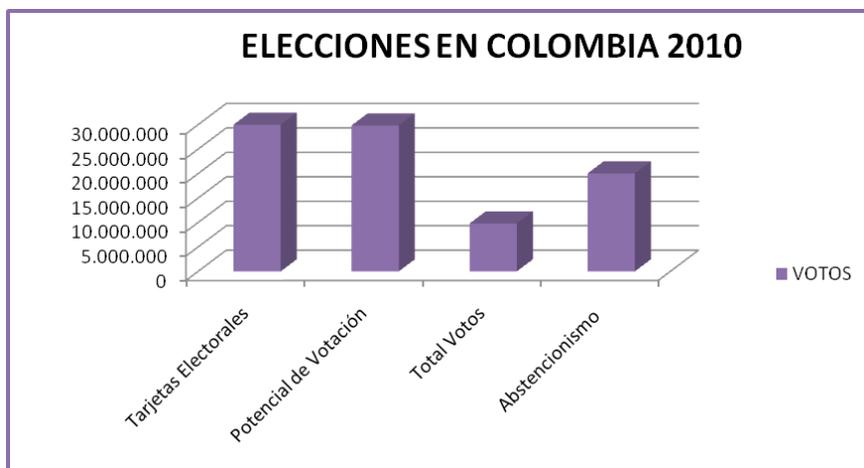
Fuente. Elaborado por el autor

<b>Detalle votos al Parlamento Andino</b> (Registraduría Nacional de Colombia, 2010/ 15 de Marzo)		
<b>VARIABLES</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>PORCENTAJE</b>
<b>Total Votos</b>	<b>9.807.758</b>	<b>100%</b>
Votos por Listas	5.565.056 ( supero a los votos en blanco por lo cual no fue necesario repetir las elecciones al Parlamento Andino)	56,74%
Votos en Blanco	1.445.999 ( mayor que el partido mayoritario 1.277.559)	14,74%
Votos Nulos	610.217	6,22%
Votos No Marcados	2.186.486	22,29

11. Partido Social de Unidad Nacional-Partido de la U; Partido Conservador Colombiano, Polo Democrático Alternativo; Partido Liberal Colombiano; Movimiento Independiente de Renovación Absoluta-MIRA; Partido Verde; Partido Cambio Radical; Partido de Integración Nacional-PIN; Alianza Social Indígena; Movimiento

No.	PARTIDO	VOTOS	PORCENTAJE	CANDIDATOS ELECTOS	VOTOS
1	Partido Social de Unidad Nacional-Partido de la U	1.277.559	18,2 %	William Vélez Mesa	Lista Cerrada, Voto Preferente.
				Luisa Del Rio Saavedra	
2	Partido Conservador Colombiano	822.709	11,7%	Oscar Alberto Arboleda Palacio	112.255 ( 13,6 % de los votos de la lista)
3	Polo Democrático Alternativo	731.205	10,4%	Gloria Inés Flórez Schneider	146.657 (20,0% de los votos de la lista)
4	Partido Liberal Colombiano	709.946	10,1%	Héctor Heli Rojas	Lista Cerrada, Voto Preferente.

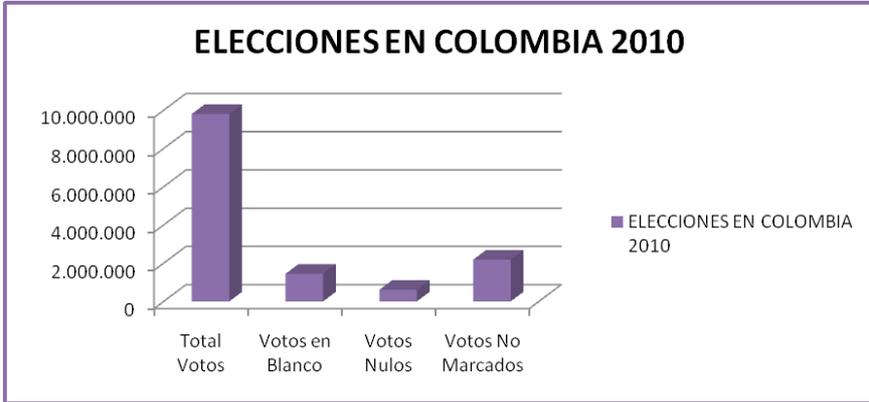
Fuente. Elaborado por el autor



**Gráfico 5.** Potencial de Votos Vs Total de Votos y Abstencionismo en los comicios electorales de la República de Colombia en el año 2010.

Fuente. Elaborado por el autor

Apertura Liberal; Partido Alas; Movimiento Nacional Afrocolombiano- AFRO; Alianza Colombiana Afrocolombiana- ASA; y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia- AICO.



**Gráfico 6.** Total Votos Vs Votos Validos, Votos en Blanco y Votos Nulos en los comicios electorales de la República de Colombia en el año 2009.

**Fuente.** Elaborado por el autor



**Gráfico 7.** Participación de los partidos que obtuvieron escaños en la total de votación en los comicios electorales de la República de Colombia en el año 2010.

**Fuente.** Elaborado por el autor

**Análisis**

- 20.045.541 personas no quisieron elegir sus representantes ante el Parlamento Andino mediante el abstencionismo, que representó el 67,15% del total potencial de votos.

- 1.796.703 de personas que representan el 28,5 % de los 9.807.758 de votos, no participaron en la elección de representantes ante el Parlamento Andino a través del voto nulo y voto no

marcado; otra practica del abstencionismo.

- La sumatoria de votos en blanco, votos nulos y votos no marcados es de 4.242.702, lo cual representa el 43,2% de los 9.807.758 de sufragantes. Es decir, tan solo 56,8 % fueron votos validos que proyectan el interés de elegir representantes al Parlamento Andino.

- 1.455.999 votos fueron en blanco, lo cual supero la mayor votación de partidos (1.277.559). Este fenómeno ha desarrollado un gran debate por la validez de las elecciones, ya que de conformidad al Acto Legislativo 01 de 2009 que reforma la Constitución, si

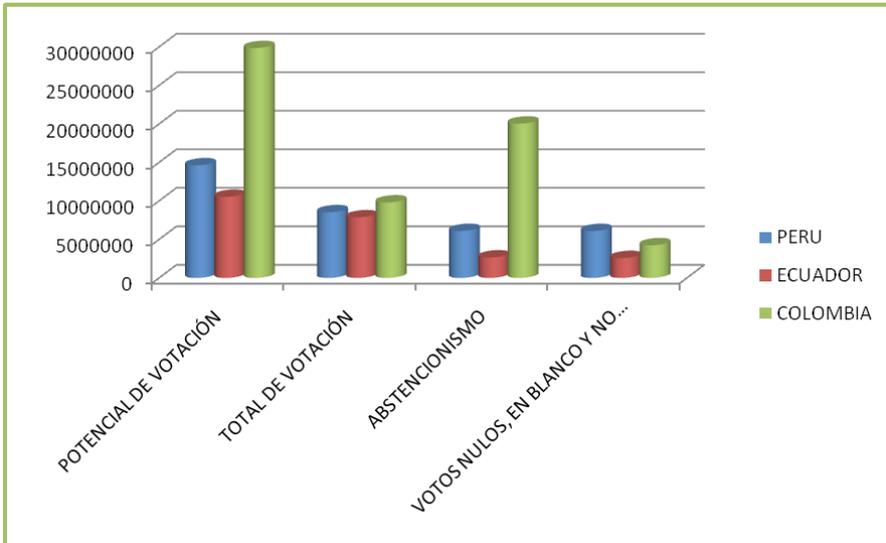
los votos en blanco superan en mayoría los votos del partido mayoritario, existe una negación electoral.

- Respecto al potencial de votación 29.853.299, en Colombia solo el 18,64% de la población (5.565.056 de personas) apoyo el cumplimiento de las elecciones directas al Parlamento Andino. El 81,36 % de la población colombiana no se interesa por este órgano comunitario.<sup>12</sup>

- se viene desarrollando un debate sobre la legitimidad de las elecciones al Parlamento Andino, teniendo en cuenta que el número de votos en blanco (445.999) (mayor que el partido mayoritario 1.277.559).

12. Aunque el Consejo Nacional Electoral (CNE) declaró a los candidatos electos para Parlamento Andino, evento durante el cual entregó credenciales, la polémica por la victoria del voto en blanco en dicha elección ha puesto contra la pared a esa entidad. En este marco, un debate jurídico se ha desatado entre el constitucionalista y ex alcalde de Bogotá Jaime Castro y la entidad electoral sobre el tema de las mayorías simples o absolutas. Mientras que Castro afirma que no se necesita mayoría absoluta para repetir las elecciones y que basta con que el voto en blanco haya sido la mayor votación, Adelina Covo, presidenta del CNE, sostiene que el tema electoral es proporcional y las "mayorías son absolutas". De acuerdo con Covo, el CNE fundamentó su decisión de no repetir la elección con el acto legislativo de 2003, el cual señalaba que se repetiría la elección si el voto en blanco era mayoría absoluta, "es decir, el 50% más uno del total de votos, o sea una mayoría calificada, una mayoría muy exigente", afirma la alta magistrada. Sin embargo, para Castro este hecho significa que el CNE desconoció que el año pasado el Congreso de la República reformó la Carta Magna mediante el Acto Legislativo 01 de 2009 (Reforma Política) y le dio "eficacia" al voto en blanco. Para el constitucionalista, el tema es que dicha reforma "eliminó la palabra mayoría absoluta" y lo dejó simplemente como "mayoría". Esto quiere decir que "con que el voto en blanco sea mayoría simple y no mayoría absoluta, la organización electoral está obligada a repetir las elecciones de Parlamento Andino". Adicionalmente, para el jurista la "grave equivocación" del CNE no es una cuestión de entendimiento jurídico, sino que lo hizo porque tiene "compromisos políticos y partidistas", pues de acuerdo con Castro, el organismo es "nombrado por el Congreso de la República y tiene compromisos con quienes los eligen" (Colprensa, 2010).

**e. Comparación electoral Perú, Ecuador y Colombia**



**Gráfico 8.** Comparación comportamiento electoral Perú, Ecuador y Colombia.

**Fuente.** Elaborado por el autor

**Análisis**

- La comparación de los tres ejercicios electorales, nos muestra que el desempeño más precario fue el de Colombia, debido a que 24 millones de personas practicaron el abstencionismo, su voto fue nulo, no marcado ó en blanco, respecto a 5 millones de personas en el caso del Ecuador y 12 millones en las elecciones del Perú del 2006.
- Este ranking negativo para Colombia se ve igualmente reflejado en la cifra de abstencionismo con

un 67,15% respecto a 25,2% en Ecuador y 41,7% de Perú.

- Se esperaba que debido a que Colombia tenía el potencial más alto de votación 29.853.299 personas, el impacto de los comicios para elegir representantes ante el Parlamento Andino sería positivo, teniendo en cuenta que la sede del Parlamento Andino está en Bogotá. Sin embargo, los resultados negativos muestran el desinterés del pueblo colombiano en el órgano deliberante de

un proceso de integración  
que no representa ningún

beneficio para las diferentes  
capas de la sociedad.

## f. Composición del Parlamento Andino

<b>Composición actual del Parlamento Andino</b>			
	<b>PAÍS</b>	<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>METODOLOGÍA DE ELECCIÓN</b>
William Vélez	Colombia	Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U	Elecciones Directas
Luisa Del Rio Saavedra	Colombia	Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U	Elecciones Directas
Héctor Heli Rojas	Colombia	Partido Liberal Colombiano	Elecciones Directas
Oscar Arboleda	Colombia	Partido Conservador Colombiano	Elecciones Directas
Gloria Flórez	Colombia	Polo Democrático Alternativo	Elecciones Directas
María Isabel Salvador	Ecuador	Alianza País	Elecciones Directas
Patricio Zambrano	Ecuador	Alianza País	Elecciones Directas
Cecilia Castro	Ecuador	Alianza País	Elecciones Directas
Fausto Lupera Martínez	Ecuador	Sociedad Patriótica (SP)	Elecciones Directas
Valeska Saab	Ecuador	Partido Social Cristiano (PSC)	Elecciones Directas
Rosa Marina León	Perú	Partido Aprista Peruano	Elecciones Directas
Wilbert Bendezú	Perú	Partido Aprista Peruano	Elecciones Directas
Elsa Malpartida	Perú	Unidad por el Perú	Elecciones Directas
Juan Mariátegui	Perú	Unidad por el Perú	Elecciones Directas
Auristela Obando	Perú	Unidad Nacional	Elecciones Directas
Carlos Eduardo Subirana	Bolivia	Plan Progreso para Bolivia	Designación Mesa Directiva
Ignacio Román Mendoza	Bolivia	Movimiento al Socialismo - MAS	Designación Mesa Directiva
Javier Adelio Paucara	Bolivia	Movimiento al Socialismo - MAS	Designación Mesa Directiva
Rebeca Elvira Delgado	Bolivia	Movimiento al Socialismo - MAS	Designación Mesa Directiva
Roxana Camargo Fernández	Bolivia	Movimiento al Socialismo - MAS	Designación Mesa Directiva

## g. Percepciones

Durante y después de las elecciones en Perú, Ecuador y Colombia, las percepciones de la ciudadanía de estos tres países respec-

to a la existencia del Parlamento Andino y la pertinencia de elegir a representantes nacionales ante este Órgano Deliberante son:

PAÍS	PERCEPCIONES
<b>PERÚ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los peruanos denominan al Parlamento Andino como “no sabemos de esa cosa y no estamos interesados en saberlo”</li> <li>• Las familias peruanas sienten que tiene que buscar el bienestar para ellos solos sin importarles los demás –fruto del individualismo–, a nadie le importa si el Perú se une o no en un gran mercado latinoamericano o si con el <i>Mercosur</i> o la Comunidad Andina de Naciones nos va ir mejor, o peor.</li> <li>• Este total desinterés sobre un común futuro entre nuestros países, hace que también no exista ninguna voluntad para intentar siquiera –por parte del elector– saber para qué sirve el Parlamento Andino y cuáles serán sus funciones. Se puede capacitar a la población con todos los recursos disponibles, y los resultados serán los mismos que los de ahora (Suaña, 2006).</li> </ul>
<b>ECUADOR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un organismo que únicamente se queda en palabras, discursos y poca acción, por lo que su efectividad ha entrado en tela de juicio.</li> <li>• Tanto los parlamentarios que han pasado, como los actuales, admiten que es poco el protagonismo a nivel regional, debido a que sus resoluciones no tienen el carácter de vinculante y no son tomadas en cuenta por los jefes de estado de los otros países.</li> <li>• Wilma Salgado, ex parlamentaria, manifiesta que el Parlamento Andino, al igual que las relaciones regionales, atraviesa una grave crisis, debido a que cada país tiene su propia política exterior.</li> <li>• Los ecuatorianos desconocen para qué deben elegir estas nuevas dignidades y en qué medida esas personas van a cambiar sus vidas y solucionar sus dificultades cotidianas. Los ofrecimientos les suenan muy lejanos, pues van desde levantar las barreras arancelarias entre países (cosa que se trata hace décadas sin ningún resultado claro), hasta la homologación de títulos universitarios para ser válidos en cualquier país de la región (Restrepo, 2010).</li> <li>• Los inconvenientes que viven en el Parlamento Andino son responsabilidad del Secretario General de este organismo, quien por más de 17 años ha ejercido este cargo, por ello pidió al gobierno colombiano fiscalizar los recursos que desde el erario colombiano se destinan al Parlamento Andino (Lupera, 2010).</li> </ul>
<b>COLOMBIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los candidatos manifestaron preocupación por “la poca promoción que las autoridades electorales” de Colombia han realizado sobre los comicios para elegir parlamentarios andinos. Asimismo, mencionaron que la “baja información” de este proceso impide que los ciudadanos puedan contar con las herramientas necesarias para el ejercicio adecuado del derecho al voto, “lo cual resulta altamente antidemocrático y perjudicial para el fortalecimiento” de la integración andina (EFE, 2010).</li> <li>• Poca pedagogía en los tarjetones del Parlamento Andino y capacitación a los votantes (Caracol Radio, 2010)..</li> </ul>

- Muy deficiente la información sobre los perfiles de los candidatos al Parlamento Andino si para personas con buen nivel cultural ha sido difícil rastrear las propuestas, para la gente del común es casi imposible. De esta manera, que se puede esperar para las buenas decisiones en las elecciones (Caracol Radio, 2010).
- “En la campaña electoral sólo se oyeron diatribas contra el organismo o promesas demagógicas. Y los gobiernos, que hace ya 15 años acordaron la elección popular de sus miembros, ni siquiera han instruido a los electores sobre sus funciones, como tampoco lo ha hecho el mismo Parlamento, que ya tiene 30 años de vida” (Ramírez, 2010).
- El abstencionismo del 67,15% y la no participación del 28,5% a través de voto nulo ó no marcado, es un porcentaje preocupante respecto a las expectativas del éxito de los Parlamentarios Andinos en Colombia (Prieto, 2010).
- Las elecciones al Parlamento Andino son un acto simbólico superfluo, debido a la inutilidad del Parlamento, es decir a su escaso poder y a sus pocos beneficios a la sociedad.
- La experiencia de las elecciones no solo ha sido precaria dada la ausencia de campañas educativas y la polarización interna de cada país, sino en el seno natural de discusión sobre temas de integración de la CAN como el Parlamento Andino, es un organismo con pocos dientes en las relaciones internacionales, ya que las decisiones tomadas allí no tienen carácter vinculante (Votebien, 2010).
- Los candidatos colombianos, aunque tacharon al Parlamento de inocuo, prometieron hacerlo más parecido a su par europeo y darles carácter vinculante a sus decisiones, como si eso fuera posible cuando la integración ha retrocedido. Pero nada dicen sobre la CAN, que aunque en crisis permite regular asuntos esenciales entre vecinos y mantiene un vínculo oficial entre ellos en medio de unas relaciones tensas y frágiles. El Parlamento Andino, aunque no está en capacidad de cambiar los rumbos contrarios de los países miembros, si no queda atrapado en la burocracia o en la confrontación ideológica, podría ayudarle a la CAN a redefinir acuerdos e instituciones” (Ramírez, 2010).
- “El Parlamento Andino constituye una organización absolutamente inofensiva, y el establecimiento del sufragio universal como la forma de elegir a quienes lo componen es una política demagógica y un desperdicio presupuestal, más allá del que ya representa con su sola existencia. Es simplemente un remedo del Parlamento Europeo, así como la Comunidad Andina (CAN) (anteriormente Pacto Subregional Andino), es un remedo de integración con respecto a la Unión Europea. Acercarse a su página web es observar un cúmulo de declaraciones recurrentes, sin peso político ni institucional, a favor de una integración inexistente que no justifican en nada su existencia. Haciendo un paralelo, tendría hoy tanta significación como el Movimiento de los No Alineados” (Herrera, 2010).
- Falta de difusión de las actividades del Parlamento Andino a nivel gubernamental, motivo por el cual, es necesario que orienten su labor a la realización de políticas públicas de contexto andino.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde su aparición en la escena de las relaciones internacionales los logros del Parlamento Andino son modestos, casi imperceptibles. Entre los que saben de su existencia, que no serán muchos, no están lo suficientemente difundidas sus funciones. Por el contrario, hace carrera en los medios la idea de que sus miembros no resuelven problemas tangibles, no abordan asuntos que puedan ser del interés de las personas que dicen representar (espectador, 2010).</li> </ul>
--	---

Ahora bien, se contrastarán estas percepciones con las propuestas realizadas por los cinco (5) colombianos electos en temas vitales como el déficit democrático, las divergencias entre países, la armo-

nización legislativa, entre otras, con el objeto de realizar un primer acercamiento a la transformación “esperada” luego de la elección de estos nuevos integrantes del proceso de integración andino.

VARIABLE <sup>14</sup>	HECTOR HELI ROJAS (Rojas, 2010)	OSCAR ARBOLEDA (Agencia Nova, 2010)
<b>Perfil</b>	Abogado, con estudios de postgrado y experiencia de 22 años en el Congreso de la República de Colombia. Perteneció al Partido Liberal Colombiano.	Abogado, con experiencia como Representante a la Cámara en el Congreso de la República de Colombia. Fungió como Parlamentario Andino por Colombia bajo el mecanismo de delegación. Perteneció al Partido Conservador Colombiano.
<b>Deficit democrático en la comunidad andina</b>	<b>No existen propuestas referidas a esta temática.</b>	Convertir al Parlamento Andino en un instrumento legislativo con plenos poderes ante los países miembros. Consolidar un escenario de análisis, discusión, dialogo, negociación y decisión de los asuntos de interés en los países de la subregión.
<b>Diferencias entre Estados, actuales divergencias políticas y diplomáticas entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú</b>	Velar por el respeto de la autodeterminación de los pueblos.	<b>No existen propuestas referidas a esta temática.</b>

<p><b>Necesidades de los pueblos andinos a los que representan</b></p>	<p>Propender por el respeto a los Derechos Humanos de todos los habitantes de las naciones andinas. Potenciar la protección al medio ambiente, aprovechándolo de forma sostenible. Promover el acceso de Colombia a los mercados del pacífico y fomentar las relaciones con Asia y Oceanía.</p>	<p>Liderazgo de Colombia en la región andina para continuar con el proceso de integración andina.</p>
<p><b>Propuestas de armonización legislativa</b></p>	<p>Recomendar el desarrollo de políticas públicas armonizadas entre los países miembros, específicamente en salud, educación, alimentación, vivienda y seguridad social.</p>	<p>Armonización de la legislación en los países andinos en el respeto de los Derechos Humanos y la conservación de la Biodiversidad.</p>
<p><b>Elementos para asegurar un proceso de integración andino con perspectiva comunitaria</b></p>	<p>Potenciar la integración andina con la Unión de Naciones Sudamericanas y la Unión Europea. Fortalecer el proceso de integración de la Comunidad Andina en los frentes económico y social. Promover el libre comercio justo. La integración andina debe ser amplia y dinámica, debe traspasar la frontera de lo económico para alcanzar objetivos comunes en los político y social.</p>	<p>Construir un futuro de confianza que va más allá del terreno comercial, que pasa por la diplomacia, el desarrollo de los derechos humanos, el fortalecimiento democrático, la educación, el sector social, lo fronterizo y un tema vital para el planeta: la biodiversidad. Fomentar la conciencia comunitaria andina y latinoamericana para el afianzamiento de la paz y la justicia internacional.</p>

13. Estas variables se construyeron a partir del planteamiento de las actividades que debe realizar un parlamento andino, consignado en el documento el ABC DE LAS ELECCIONES DIRECTAS (Instituto de Altos Estudios para la Integración y el Desarrollo Legislativo- IDL, 2010)

VARIABLE <sup>3</sup>	GLORIA INES FLOREZ (Flores, 2010)	WILLIAM VELEZ (Velez, 2010)
<b>Perfil</b>	Socióloga, fue directora de la Asociación para la Promoción Social Alternativa- MINGA. Perteneció al Partido Polo Democrático Alternativo.	Abogado, con experiencia como Concejal y Representante a la Cámara en el Congreso de la República de Colombia. Perteneció al Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U.
<b>Deficit democrático en la comunidad andina</b>	Construir espacios de interlocución entre los gobiernos y los movimientos sociales.	<b>No existen propuestas referidas a esta temática.</b>
<b>Diferencias entre Estados, actuales divergencias políticas y diplomáticas entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú</b>	Promover el respeto y apoyo mutuo de los países andinos. Promover con gobiernos y sociedad civil la solución política del conflicto armado en Colombia, la no intervención política ni militar extranjera y la no militarización de las sociedades andinas.	<b>No existen propuestas referidas a esta temática.</b>
<b>Necesidades de los pueblos andinos a los que representan</b>	Fortalecer el respeto de los Derechos Humanos desde el reconocimiento de la diversidad de nuestros países.	Mejorar la situación de los migrantes en los países andinos. Políticas de protección a paramos andinos y a la Amazonia. Ayuda solidaria ante situación de desastre.
<b>Propuestas de armonización legislativa</b>	Crear espacios de análisis y propuestas sobre temas comunes como las políticas de soberanía, fronteras y migración.	Unificar regímenes legales de salud y seguridad social con el objeto de beneficiar a quienes temporalmente trabajan en otra nación andina. Integración en el sistema educativo, al estilo del Programa Erasmus de la Unión Europea.
<b>Elementos para asegurar un proceso de integración andino con perspectiva comunitaria</b>	Una integración andina más allá de lo económico, es decir poner el centro de la discusión regional los temas estratégicos ambientales, culturales, sociales, étnicos y de Derechos Humanos.	Garantizar un comercio fluido e ininterrumpido entre los países andinos a fin de que este intercambio no se vea afectado por situaciones políticas coyunturales. Fomentar la inversión mutua entre la Comunidad Andina.

VARIABLE <sup>3</sup>	LUISA DEL RIO SAAVEDRA
<b>Perfil</b>	Periodista, tiene experiencia como concejal de Bogotá y asesora del Congreso de la República de Colombia. Perteneció al Partido Social de Unidad Nacional- Partido de la U.
<b>Deficit democrático en la comunidad andina</b>	<b>No existen propuestas referidas a esta temática.</b>
<b>Diferencias entre Estados, actuales divergencias políticas y diplomáticas entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú</b>	Defensa de la soberanía nacional, fundamentada en el respeto de la soberanía de cada nación. Creación de espacios para la conciliación y el dialogo entre los países miembros de la Comunidad Andina.
<b>Necesidades de los pueblos andinos a los que representan</b>	Continuidad de la política de seguridad democrática y su lucha contra el terrorismo. Erradicación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. Integración comercial de la región andina en beneficio de los intereses económicos del país.
<b>Propuestas de armonización legislativa</b>	Integración de los países andinos para la implementación y extensión de iniciativas legislativas como: adulto mayor, semisumergibles, teletrabajo, mujer cabeza de familia, residuos eléctricos y electrónicos, residuos peligrosos, pensión de sobrevivencia, entre otras.
<b>Elementos para asegurar un proceso de integración andino con perspectiva comunitaria</b>	La identidad de la región y la identidad de una comunidad y un ciudadano andino. Política Global de Fronteras: Límites fronterizos como franjas territoriales donde converjan intereses económicos, sociales, ambientales, territoriales y de seguridad de cada país miembros. Es necesario establecer ciudades binacionales o centralidades que permitan establecer una red que armonice, articule y dinamice el desarrollo político, económico y social. Las acciones a tomar son: Nuevo sistema de ordenamiento territorial. Vincular al sector público y privado en fronteras. Red empresarial y laboral. Operaciones militares a gran escala. Integración cultural e identidad con el territorio. Uso racional y sostenible de los recursos naturales, su renovación y garantía. Promover el turismo. Generar indicadores para evaluar el desarrollo político, económico, social, territorial, cultural y de seguridad.

Las propuestas de los parlamentarios andinos colombianos son retóricas, presentan planes en diversidad de temáticas pero no plantean estrategias de ejecución; hacen referencia exclusiva a Colombia, dejando de lado las necesidades de Bolivia, Ecuador y Perú y no son contundentes las proposiciones en torno al futuro de la Comunidad Andina. Para demostrar estas realidades, se tomaron ocho (8) aspectos para analizar más a fondo dichas propuestas y su relación con las realidades nacionales, institucionales y normativas del proceso de integración. De esta manera, podremos sacar conclusiones respecto al resultado de estas elecciones.

**Liderazgo de Colombia en la Comunidad Andina.** Si se busca liderazgo de Colombia en la Comunidad Andina, no se define claramente como mitigar la despreocupación total del gobierno Uribe, con posible continuidad en el gobierno del Presidente Electo Juan Manuel de Santos por la Comunidad Andina. El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el Bombardeo al Campamento de Raúl Reyes, el Rompimiento de relaciones con Ecuador, son algunos de los hechos que en los ocho (8) años anteriores desvirtuaron el punto 92 del Mani-

fiesto Democrático, en el cual el presidente manifestaba:

*“La Comunidad Andina no necesita salvar la apariencia sino una férrea decisión política de recuperación. En las nuevas negociaciones de comercio haremos equipo con empresarios y trabajadores. Apoyamos los procesos de integración pero con cláusulas sociales de equidad para que el mundo no se divida más entre países beneficiarios y víctimas del libre comercio”.*<sup>14</sup>

Sumado a lo descrito anteriormente, el 1 de Noviembre del 2007, el Presidente Alvaro Uribe Vélez fue invitado a las sesiones del Parlamento Andino, en su calidad de Presidente de la Comunidad Andina, con el fin de hacerle entrega de la estructura de la Reforma Institucional necesaria para hacer del proceso de integración andino un espacio legítimo y democrático. No obstante, no se obtuvo retroalimentación del gobierno, ni se presentó ante el Consejo Andino de Presidentes.

#### **Rol del Parlamento Andino.**

Se enuncia el interés de convertir al Parlamento Andino en un instrumento legislativo, sin embargo,

14. Uribe, A. (2002), *Manifiesto Democrático*, Bogotá [en línea], disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269_archivo_pdf.pdf).

no se toma en cuenta el enfoque institucionalista liberal imperante en la estructuración del Sistema Andino de Integración,<sup>15</sup> mediante el cual, se otorgó a los órganos de composición intergubernamental la potestad decisoria y el poder ejecutivo necesario para dictaminar el horizonte de la integración andina, y a los órganos de carácter comunitario y supranacional, como el Parlamento Andino y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina la labor de dirigir o codirigir la integración, transfiriéndoles atribuciones deliberativas, con un escaso margen de acción ante la voluntad política de los órganos decisorios. Por lo expuesto, los parlamentarios andinos deben propender por contemplar estrategias para fortalecer la labor del Parlamento Andino, por lo menos, con función preceptiva.

**Autodeterminación de los pueblos y democracia.** Los parlamentarios andinos electos en sus propuestas incorporaron el respeto de la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos andinos, no obstante, no se hace referencia concreta a los instrumentos existentes<sup>16</sup> y cuáles son los mecanismos necesarios para hacerlos efectivos. Si observamos el listado, se identifica la necesidad imperiosa de tomar acciones dirigidas a ratificar e implementar los instrumentos democráticos existentes a nivel andino y sudamericano, con el objetivo de hacerlos efectivos ante eventuales crisis internas o bilaterales entre las naciones.

**Derechos Humanos.** Se hace referencia al fortalecimiento de los Derechos Humanos en la Subregión Andina, sin embargo, no son claras

15. Este nuevo enfoque intergubernamental fue establecido en la Comunidad Andina a través de su nuevo diseño estratégico, contemplado en el Protocolo Modificatorio de Trujillo, el 1 de agosto de 1997.

16. Declaración sobre Defensa de la Democracia en 1997; la Declaración del Consejo Presidencial Andino sobre Democracia e Integración, suscrita en Santafé de Bogotá el 7 de agosto de 1998; la Decisión 458/99 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a través de la cual se aprobaron los "Lineamientos de la Política Exterior Común", la cual tiene entre sus principales principios el de la vigencia del orden democrático fundado en la participación ciudadana y en la justicia social; el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena "Compromiso de la Comunidad Andina por la democracia, 2000" mediante el cual se establece el orden democrático y el Estado de Derecho, como requisitos para la integración y la cooperación andina -además en caso de ruptura establece procedimientos- (no se ha ratificado por los Congresos nacionales); en el marco de la I Cumbre sudamericana, celebrada el 1 de septiembre del 2000 en la ciudad de Brasilia, los presidentes aprobaron tres instrumentos principales, la "cláusula democrática", la zona de paz sudamericana, y el mecanismo de diálogo político y la acción conjunta ante terceros; la Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la pobreza, suscrita el 29 de julio del 2001; Los Cancilleres de los países de la Comunidad Andina, Mercosur y Chile establecieron en La Paz, Bolivia, el día 17 de julio de 2001, un Mecanismo de Diálogo y Concertación Política, dirigido a facilitar la concertación de acciones conjuntas en las áreas de cooperación política, integración económica e infraestructura física, relaciones exteriores e intercambio de información, así como aspectos sociales y culturales.

las estrategias para lograr este objetivo mediante los instrumentos normativos vigentes.<sup>17</sup>

En razón a lo anterior, los parlamentarios andinos deberían haber orientado sus propuestas a: crear el carácter vinculante de la Carta Andina de DDHH sobre la normativa en Derechos Humanos de cada nación; cumplir la Decisión 586, ya que solamente el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Ecuador ha remitido dicho plan de trabajo con sus correspondientes avances; y ampliar

las competencias del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ó por el contrario, crear al interior de la Comunidad Andina una Corte Andina de Derechos Humanos que tenga el objetivo de defender y garantizar los Derechos Humanos en la subregión andina.

**Instrumentos socio laborales.** Los parlamentarios andinos electos contemplaron en sus propuestas la armonización de aspectos laborales, lo cual demuestra su poco conocimiento acerca de los avances comunitarios.<sup>18</sup> Su labor en este

17. En el marco del XIII Consejo Presidencial Andino (23 y 24 de junio de 2001) los mandatarios expresaron su decisión de aprobar una Carta Andina de Derechos Humanos que contribuya a asegurar la vigencia de los derechos humanos, fortalezca la democracia y el Estado de Derecho y afiance una cultura de paz en las naciones andinas. Posteriormente, el 26 de julio del 2002 los Presidentes Andinos reunidos en Consejo Presidencial suscriben Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, haciendo la salvedad que el carácter vinculante de esta Carta será decidido por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en el momento oportuno. Posteriormente, a través de la Decisión 586 del 7 de mayo de 2004, se aprueba el Programa de Trabajo para la Difusión y Ejecución de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, en la cual se acuerda que los países andinos deben organizar programas regionales para difundir los principios de la Carta mediante la designación de las Direcciones de Derechos Humanos de los Ministerios de Relaciones Exteriores o departamento que trate esta temática. Para tal fin, se encarga a cada Cancillería Andina preparar un programa de seguimiento a los organismos locales involucrados y remitirlo a la Secretaría General de la Comunidad y al Parlamento Andino, con el fin de que sean conocidos los avances de la Carta en los organismos encargados y al mismo Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

18. *Decisión 397 de 1996* que contempla la creación de una Tarjeta Andina de Migración-TAM, no excluye la presentación del pasaporte o visa o cualquier otro documento que exija la legislación nacional o comunitaria.

*Decisión 503 de 2001*, la cual determina el Reconocimiento de documentos nacionales de identificación, como estrategia para la eliminación de requisitos de visa y pasaportes entre los países Miembros. De esta forma en el artículo primero de la citada Decisión se establece que los nacionales de cualquiera de los países miembros podrán ser admitidos o ingresar en calidad de turistas mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, sin el requisito de visa consular y para una permanencia de hasta 90 días, con la salvedad de que dicho documento debe ser válido y vigente en el país emisor.

*Decisión 504 del 2003*, Pasaporte Andino, el cual podrá ser utilizado por los nacionales de los Países Miembros en sus movimientos intra y extra comunitarios, esta herramienta debería haber entrado en vigencia a más tardar en diciembre de 2006. Los cuatros países ya lo establecieron, siendo Colombia el último en ejecutar esta mediada el 1 de julio de 2010.

*Decisión 545 "Instrumento Andino de Migración Laboral"*, con la que se busca que en los Estados Miembros

aspecto debería enfocarse al diseño de una política pública andina que busque identificar los principales mecanismos, que hagan más operativos los instrumentos vigentes, mediante planes de acción posibles y desarrollables en el mediano plazo, los cuales deben contemplar paquetes integrales para el migrante andino como, el reconocimiento de documentos nacionales, tarjeta laboral andina de identificación, certificado andino de seguridad social y prestaciones sociales, y recono-

cimiento u homologación de los títulos académicos, etc.

**Educación:** Los parlamentarios andinos electos incluyen en sus propuestas armonizaciones en el tema educativo, sin embargo, es necesario hacer claridad que el vacío existente se encuentra en la homologación y reconocimiento de títulos, no en cuestiones formativas, ya que la Decisión 594 del 2004, estipula la introducción de una cátedra integración en el currículo de educación básica en los Países

---

se establezcan progresivamente normas que permitan la libre circulación y permanencia de los ciudadanos y ciudadanas andinos en la subregión con fines laborales. No obstante, para que entre en vigencia dicho instrumento es necesaria su reglamentación, lo cual está en manos del Subcomité Andino de Autoridades Migratorias Andinas, el cual manifiesta que a diciembre del 2006 el proceso de negociación del reglamento esta en un 99 % concluido, sin embargo, desde el 2007 se aplazo su reglamentación.

*Decisión 583 del 2004 "Instrumento Andino de Seguridad Social"* mediante la cual se pretende preservar el derecho de los migrantes laborales andinos a percibir las prestaciones de seguridad social y garantizar la conservación de sus derechos adquiridos en cualquier País Miembro en donde se encuentre trabajando. No obstante, para que entre en vigencia es imperativa su reglamentación. Este proceso de reglamentación se encontraba aprobado en su mayoría, sin embargo, las naciones andinas presentaron cambios en los sistemas de pensiones, lo cual obligo a reiniciar el proceso.

*Decisión 584 de 2004 "Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo"* diseñado con el objeto promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo. Dicha Decisión fue reglamentada a través de la Resolución 957, mecanismo que el Consejo Consultivo laboral andino (CCLA) y su órgano técnico el Instituto laboral andino (ILA) incorporó como una de sus prioridades de difusión y capacitación. Así mismo, con respecto a la aplicación del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, el Ministerio de Protección Social de la República de Colombia y la legislación laboral colombiana aplica el concepto de trabajo consignado en la Decisión 584 de la Comunidad Andina en lo concerniente a riesgos profesionales, lo cual implica un paso relevante en la incorporación operativa de la normativa andina en libre circulación de personas. Por otra parte, el Consejo Consultivo Laboral Andino, se encuentra desarrollando el Plan Andino en Salud y Seguridad en el Trabajo y ha capacitado a varios trabajadores en la existencia del instrumento andino.

*Decisión 548 del 2003*, la cual instituyó el "*Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios*", busca servir de apoyo a los ciudadanos andinos que por cualquier razón se encuentren fuera de su país de origen, para tal efecto establece la coordinación de diferentes acciones y esfuerzos en pro de garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos andinos, en materia consular, de seguridad social y laboral.

Miembros a través de planes de acción y programas.<sup>19</sup>

**Medio ambiente:** Como en los anteriores aspectos, los parlamentarios andinos proponen creación de estrategias en la temática medioambiental desdibujando la labor realizada por la CAN en este aspecto, lo cual se puede visualizar en: la Decisión 182 de 1983, mediante la cual se crea el Sistema Andino “José Celestino Mutis” sobre Agricultura, Seguridad Alimentaria y Conservación del Ambiente; la Agenda Ambiental Andina 2006-2010; la Estrategia Andina sobre Cambio Climático; la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino- Decisión 523 del 2002; la Estrategia andina para la prevención y atención de desastres –EAPAD–, la existencia del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CAN, el Comité Andino de Autoridades Ambientales, etc.

**No se encuentra ninguna referencia al Sistema Andino de Integración:** No hay claridad respecto a la labor del Sistema Andino de Integración como articulador entre los órganos intergubernamentales, comunitarios y las otras instituciones andinas. La funcionalidad institucional de la CAN, tan

desprestigiada por los medios de comunicación, depende del establecimiento de programas de trabajo conjunto, reuniones técnicas y diseño de mecanismos de seguimiento efectivos para el desarrollo de las actividades propuestas.

### 3. ¿Cuestión de supranacionalidad ó institucionalidad en la CAN?

Cuando hablamos de la institucionalidad y normativa andina nos surge un gran interrogante, si existe un Ordenamiento Jurídico Andino y un Sistema Andino de Integración con una asignación de poderes definida y una articulación de actores políticos, económicos, sociales y hasta culturales, porque los resultados funcionales de la Comunidad Andina son tan precarios. Danilo Zolo en su libro *Cosmópolis*, nos proporciona tres factores que han incidido en el desempeño poco alentador de las organizaciones internacionales.

En primer lugar, a la tendencia de los Estados más fuertes a perseguir su propio beneficio mediante la práctica de una política de poder abiertamente contradictoria con los principios a los que se habían adherido previamente;

19. La Secretaria General de la CAN diseña un programa de trabajo denominado *Educación para la Integración* que plantea la incorporación de la cátedra como eje transversal en todos los planes educativos, a través de la inclusión de conceptos integracionistas en los contenidos de las áreas o módulos del currículo.

en segundo lugar, a la ausencia de procedimientos para la resolución pacífica de disputas surgidas entre Estados; y en tercer lugar, a la dificultad de conciliar a largo plazo.<sup>20</sup>

En razón a estos planteamientos, analizaremos la concepción supranacional en la CAN y el papel de los órganos comunitarios:

### 3.1 Supranacionalidad en la Comunidad Andina.

Si nos remitimos al concepto de integración asociado a la creación de un organismo multilateral, es necesario tener en cuenta, que hacer parte de una comunidad unionista no solo se restringe a la firma y ratificación de un tratado que lo constituye política y jurídicamente. La integración, además de fundamentar su legalidad en el principio institucional de carácter supranacional y democrático, debe exigir a los Estados miembros, el respeto mismo por la voluntad expresada y la asociación constituida, lo cual ha sido el factor de mayor controversia al interior de la Comunidad Andina. Lo anterior, podría traducirse en la presencia de un compromiso de integración por parte de los Estados

miembros, pero no la invocación de un proceder formal de cohesión y una ausencia de voluntad política en la praxis subregional y la inobservancia de lo pactado.

En términos de derecho comunitario puede decirse que la supranacionalidad es un fenómeno institucional propio de una comunidad de Estados, en donde la soberanía individual de los países se ejerce en forma ampliada y de consumo para el manejo de los asuntos relacionados con el proceso de integración económica (...).<sup>21</sup>

La supranacionalidad de la CAN no se debe entender como la instauración de un *súper-Estado* que absorbe la soberanía de los países miembros y limita su autonomía; tampoco en el modelo intergubernamental que ha desarrollado. La funcionalidad intergubernamental no debe primar sobre el poder de la organización, esto genera inconvenientes en las relaciones unilaterales entre los gobiernos al prevalecer el interés nacional y así las instituciones de la organización, específicamente el Sistema Andino de Integración, SAI; son poco eficaces

20. Zolo, D. (2000), *Cosmópolis: Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, p.41.

21. Salazar, R. (1999), Bases jurídicas-institucionales y doctrinales para la proyección internacional de la Comunidad Andina. En S. G. andinos, *Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina*, Bogotá, Secretaria General de la Comunidad Andina, p. 181.

para las demandas de la integración. Estas contradicciones son evidentes en el incumplimiento de la normatividad comunitaria e internacional (AEC – tratados constitutivos y de comercio), las diferencias entre Estados que generan tensiones en las relaciones diplomáticas, y la definición de la política comunitaria basada en los intereses nacionales de los países y sustentada en un ejercicio intergubernamental de estructura supranacional.

El hecho de que Estado, al firmar el tratado, haya dado su consentimiento a la competencia del organismo creado por el tratado es enteramente compatible con el hecho de que el Estado pueda cambiar su voluntad carece jurídicamente de importancia; el Estado contratante sigue obligado jurídicamente por el tratado, aunque haya dejado de desear lo que había declarado que deseaba en el momento en que firmó el tratado. Solo en ese momento es necesaria la concordancia de voluntades de los Estados contratantes para crear los deberes y derechos establecidos por el tratado.<sup>22</sup>

La importancia de afianzar no sólo el carácter sino la funcio-

nalidad supranacional en la Comunidad Andina, se traduce en las restricciones al monopolio de poder entre los gobiernos donde no primen los asuntos de mandatarios ni la creación de políticas en torno a intereses privados, y no se continúe en un proceso que no involucra a la ciudadanía y en esta medida incrementa el déficit democrático; si no evoluciona, en la facultad de la organización de vincular a la población como una clase política participativa y de competencia en el poder público. Las instituciones son las garantías por las cuales la sociedad civil adquiere legitimidad y representatividad, y sus intereses despliegan acciones y decisiones concretas para el bienestar de la comunidad subregional andina.

### **3.2 Parlamento Andino y Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.**

La existencia del Parlamento Andino y el Tribunal de Justicia de la CAN deberían brindar herramientas para contemplar una fuerza jurídica y jurisdiccional comunitaria que indiferente del matiz económico, político, social y cultural de la norma aprobada o conflicto generado entre Estados, definiera la preeminencia de los intereses involucrados con respecto al “orden normativo

22. Kelsen, H. (2003), *La paz por medio del Derecho*, Madrid, Editorial Trotta.

que gobierna estos intereses”.<sup>23</sup> La no existencia de un ordenamiento jurídico estable sumado a un Tribunal sin fuerza vinculante ha generado que las decisiones comunitarias en el entorno andino no sean vinculantes y que su cumplimiento se vea desdibujado por intereses estatales, lo cual hace pensar en términos de Kelsen, en una jurisdicción comunitaria no obligatoria.

Para el caso andino, la restringida transferencia de poderes de los Estados a los órganos comunitarios se debe al temor de ceder soberanía respecto a la supremacía de algunos Estados sobre otros y entorno a asuntos que en la concepción nacionalista son de estricto manejo interno como la seguridad, las relaciones internacionales, los derechos humanos, la estabilidad democrática, y las necesidades sociales.

“La soberanía de los Estados, como sujetos del derecho internacional, es la autoridad jurídica de los Estados bajo la autoridad del derecho internacional. Si soberanía significa autoridad –suprema–, la soberanía de los Estados como sujetos

del derecho internacional no puede significar una autoridad absoluta, sino sólo relativamente suprema: la autoridad jurídica del Estado es –suprema– en cuanto no está sujeto a la autoridad jurídica de cualquier otro Estado.<sup>24</sup>

Hacer parte de un tratado internacional como el Acuerdo de Cartagena,<sup>25</sup> establece igualdad de condiciones para asumir deberes y derechos por parte de los Estados, es decir se definen los mismos estándares de cumplimiento para las partes contratantes, no solo en la normativa andina sino en la disposición nacional para hacer funcionales los órganos e instituciones que componen el tratado internacional.

### **3.3 Propuestas que contrarrestan el déficit democrático en la Comunidad Andina.**

Si las elecciones directas no son el camino para solventar el déficit democrático en la Comunidad Andina analizando tanto los comicios electorales como las propuestas de los candidatos, resulta pertinente realizar algunos planteamientos que podrían redireccionar el proceso andino como un proyecto comunitario visible y eficaz.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*

25. El Acuerdo de Cartagena fue suscrito por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú el 26 de mayo de 1969, dio creación al Pacto Andino. Posteriormente, el Protocolo Modificatorio de Trujillo de 1996, crea la Comunidad Andina como organización internacional de integración.

Inicialmente es imperativo que a través de un protocolo modificatorio del Acuerdo de Cartagena se redefinieran los objetivos de la Comunidad Andina con el propósito de lograr contundencia en la estructura normativa e institucional del Sistema Andino de Integración, lo cual generará mayor transparencia, seguridad jurídico-política y confianza institucional. Algunas de las reformas necesarias son:

### **3.4 Institucionalidad Andina**

La única opción para lograr estabilidad en la estructura institucional de la Comunidad Andina es que los órganos intergubernamentales como el Consejo Presidencial Andino y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores orienten el proceso de integración a través de lineamientos que necesariamente no se conviertan en normas, sus deliberaciones y negociaciones deben ser sometidas al debate los órganos comunitarios para evaluar su pertinencia con los objetivos comunitarios.

La Comisión configurada como escenario intergubernamental, debería transformarse en un órgano de naturaleza comunitaria que represente los intereses del proceso de integración. La Comisión estaría encargada de formular y legislar la política general de la Comunidad

Andina con miras a la consolidación de una estrategia económica y productiva.

La Secretaria General como espacio articulador institucional realizaría la coordinación de las distintas agendas de los Órganos e Instituciones del Sistema Andino de Integración, incorporando además el rendimiento de informes, el análisis y discusión de los puntos de vista de cada organismo sobre los planteamientos, programas y resultados de las demás entidades.

El Parlamento Andino tendría que reforzar su interés en examinar la marcha de proceso a través de acciones concretas por parte de los parlamentarios andinos como, lobby político en los otros órganos e instituciones del Sistema y en los parlamentos nacionales, gestionando un espacio para socializar sus resultados; creación de alianzas con los consejos consultivos, redes y otras organizaciones sociales en el marco de las comisiones; y solicitar la consulta previa al Parlamento Andino en el proceso de formación de la normativa comunitaria y la creación de un comité de concertación, en caso que existan divergencias entre las opiniones emitidas por los parlamentarios andinos y la Comisión, con miras a generar en el mediano plazo una participación más funcional en el proceso normativo. Sin embargo, cabe resaltar

que la atribución co-decisoria en la formación de la normativa andina, no depende de la elección directa en los cuatro países andinos, por el contrario, se condiciona al rol de los parlamentarios andinos como actores de control político del proceso y articuladores de las demandas de la sociedad civil.

Finalmente, es el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, el llamado a garantizar el cumplimiento del derecho comunitario, es en este órgano donde recae la responsabilidad de hacer cumplir los objetivos trazados tanto en el acuerdo fundacional como en los protocolos modificatorios por parte de los Estados contratantes “mientras no sea posible privar a los Estados interesados en la prerrogativa de decidir la cuestión del derecho y transferirla de una vez por todas a una autoridad imparcial, a saber, un tribunal internacional, es completamente imposible todo nuevo progreso”.<sup>26</sup>

Necesariamente se debe acudir a la atribución de funciones vinculantes al Tribunal que permitan sancionar la transgresión al ordenamiento jurídico andino, por ello, es urgente reforzarlo como un órgano con jurisdicción obligatoria de carácter supranacional y comunitario, encargado de asegurar la aplicación e interpretación uniforme

del ordenamiento jurídico andino en los Estados miembros, conformado por jueces comunitarios que no representen a los Estados y con un presupuesto autónomo. Tendrá competencia para imponer sanciones a los países que desconozcan e incumplan la normativa andina, no siendo esto incompatible con el concepto de soberanía, ya que tal como lo mencionamos anteriormente, los intereses de los Estados están gobernados por un ordenamiento jurídico creado por ellos mismos, situación hasta ahora mal interpretada para permitir su incumplimiento.

La creación de un tribunal internacional compuesto de jueces que no representan a los Estados en disputa y que toman, de acuerdo con la mayoría de votos, decisiones que obligan a los Estados en disputa, es considerada en general compatible con la soberanía y la igualdad de los Estados. Esto se debe a la idea que los tribunales internacionales son competentes únicamente para aplicar el derecho internacional positivo a las disputas que tienen que resolver, de que mediante sus decisiones no pueden imponer nuevas obligaciones o con-

26. Kelsen, H. (2003), Op.Cit.

ferir nuevos derechos a los Estados en disputa.<sup>27</sup>

### **3.5 Integración Económica y Estrategia Productiva.**

A nivel económico, es necesario no limitarse a las etapas normales de integración económica (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común), sino por el contrario generar andamiajes flexibles respecto a los mercados globales que salvaguarden la producción de alto valor agregado comunitaria e incentiven procesos de industrialización especialmente orientados a la agricultura, con el objeto que el mercado andino se convierta en un escenario de preparación de las estructuras productivas de los países miembros para la inserción en el mercado con estándares de calidad más competitivos. Lo anterior se puede reforzar a través de una estrategia productiva enfocada a la búsqueda de “ventajas comparativas”, a través del establecimiento de programas de desarrollo industrial y conformación de cadenas regionales conjuntas que inicien desde la revalorización de los mercados domésticos y de la dotación de factores hasta la transformación de estructuras productivas con altos componentes de conectividad.

### **3.6 Cohesión Social.**

La integración andina debe orientar su fundamentación, ya no solamente al tema económico como sucedió con las teorías cepalinas de los cincuenta ni virar sus objetivos al tema político, como en el caso del UNASUR, sino por el contrario el proyecto subregional debe basarse en el principio de la equidad, donde coexistan las particularidades nacionales con objetivos comunes de prioridad mitigación como el desempleo, la distribución del ingreso, la informalidad, la dependencia tecnológica, la marginación de vastos sectores de la población, y la debilidad de instituciones democráticas.

Obviamente, es necesario para lograr verdaderamente estos propósitos, tomar en cuenta, la perspectiva económica, social y jurídica de la cohesión en un proceso de integración, la primera dirigida, a la equidad en los procesos de desarrollo económico; la segunda orientada a la semejanza o igualdad en el acceso de oportunidades a la educación, a la vivienda, a un trabajo digno, a la asistencia sanitaria, a la movilidad internacional y a un medio ambiente;<sup>28</sup> y la tercera enfocada a la construcción del concepto de ciudadanía andina con deberes, derechos e intereses, ya que la base jurídica

27. *Ibíd.*

28. Carrasco, E. (2000), *La cohesión económica y social en la Unión Europea*, Madrid, Consejo Económico y Social, pp. 36-37.

en un acuerdo de integración, permitir elevar el grado de respaldo a los pueblos agrupados.

### 3.7 Ciudadanía Andina.

La base jurídica de la ciudadanía andina se establece a través de la creación de un estatuto que gire en torno al reconocimiento de principios de solidaridad y responsabilidad y mediante el cual los pueblos andinos sean objeto de derechos y deberes comunitarios como, el trato nacional, la libre circulación, la homologación y reconocimiento de títulos y una educación en integración desde las comunidades étnicas hasta las más altas esferas de la sociedad. La creación de dicho estatuto podría contemplar las siguientes características.

- Incluir como objetivo comunitario, la protección de los derechos e intereses de los nacionales de los Estados Miembros mediante la creación de una ciudadanía de la Comunidad Andina.

- Crear la ciudadanía de la Comunidad Andina como una condición de la que puede hacer uso toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. Esta ciudadanía andina es complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional, ya que no la elimina. La ciuda-

danía andina coexiste y presupone la ciudadanía de un Estado miembro, es decir la nacionalidad de un Estado miembro es condición sine qua non para ser ciudadano de la Comunidad Andina.

- Ostentar la ciudadanía andina significa que las personas no puede ser objeto de discriminaciones en el ejercicio de sus derechos ni por las autoridades públicas (administrativa o judicial) ni por otros particulares en cualquier Estado miembro.

- Todo ciudadano de la Comunidad Andina tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las disposiciones adoptadas para su aplicación.

Igualmente, tener la ciudadanía andina implica participación democrática activa de consenso y deliberación; formulación de políticas, consultas públicas como actos normativos; sufragio universal; régimen uniforme y elecciones directas en el Parlamento Andino; integración de un proceso legislativo electoral de representación, unanimidad y consulta.<sup>29</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, uno de los desafíos de la Sociedad Civil en la Comunidad Andina

es generar una vinculación política en la toma de decisiones al interior de los órganos ejecutivos de la CAN logrando establecer sus demandas en la agenda interna e impulsando y promoviendo intereses sociales.

### Reflexiones Finales

La motivación de integración de las organizaciones internacionales varía dependiendo de variables como el contexto, escenario de integración, sujetos de derecho internacional, proceso, etc. Así, la posibilidad de adecuar un modelo integracionista en escenarios que no requieren las mismas estrategias ni principios de asociación sería una contrariedad para el objetivo común de prosperidad regional. Si se hace un comparativo con la Unión Europea, la funcionalidad y legitimidad de las instituciones ejemplifican la eficacia en la construcción de una integración real; pero esto no se traduce en un proceso de asociación similar a la Comunidad Andina, lo que eventualmente aporta es la importancia y necesidad de consolidar una organización supranacional que vele por los beneficios de su organización, estructura, y principalmente su ciudadanía.

La CAN es una unidad geográfica al ser la columna andina amazónica y litoral pacífica, es un espacio que busca homogeneidad en la heterogeneidad entre sus países miembros y debe establecerse como una comunidad política e institucional sin generar cuestionamiento sobre su gestión. Por ello, una vez se identifica el déficit democrático sustentado en falencias como funcionalidad, legitimidad y representatividad en el marco de un proceso de integración como la CAN, fortalecer el papel de los órganos comunitarios como el Parlamento Andino y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se presentan como propuestas políticas de transformación del Estado-Nación al adquirir una vocación multilateral y supranacional adherida al Derecho Internacional.

Es decir, el trabajo de la Comunidad Andina debe estar orientado a generar un sistema complejo que correlacione la Globalización (interdependencia y multilateralismo), los Derechos Humanos (participación civil en el debate del valor humano), el Derecho Internacional (ratificación y aprobación), bajo el cumplimiento de tratados y acuerdos

29. Secretaría General de la Comunidad Andina. (2008), *Una Comunidad Andina para los ciudadanos. Un proyecto de integración integral de nuestros pueblos*, Comunidad Andina [en línea], disponible en: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/UNA%20COMUNIDAD%20ANDINA%20PARA%20LOS%20CIUDADANOS.pdf>, recuperado: 25 de Junio de 2009.

internacionales, y la construcción de redes articuladas a un proyecto político con el cual se identifiquen.

## Bibliografía

- Arias, P. (2007), Seguridad ciudadana, una visión de la zona suramericana, Congreso Latinoamericano y caribeño de ciencias sociales, FLACSO [en línea], disponible en: [www.flacso.org/fileadmin/usuarios/.../Ponencia\\_Patricia\\_Arias.pdf](http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/.../Ponencia_Patricia_Arias.pdf).
- Calestous, J. &.-C. (2005), *Un Millennium Project Task Force on Science, Technology and Innovation* [en línea], disponible en: [www.unmillenniumproject.org/documents/Science-complete.pdf](http://www.unmillenniumproject.org/documents/Science-complete.pdf), recuperado: 25 de Mayo de 2010, de Technology and Innovation
- Calestous, J. y. (2005), *Un Millennium Project Task Force on Science, Technology and Innovation, Naciones Unidas* [en línea], disponible en: [www.unmillenniumproject.org/documents/Science-complete.pdf](http://www.unmillenniumproject.org/documents/Science-complete.pdf).
- Camargo, A. (2009), *Diseño de un Modelo de Pertinencia en la Universidad Piloto de Colombia que permita la interpretación y direccionamiento del modelo de investigación piloto*, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá.
- Caracol Radio. (2010), *Elecciones al Parlamento Andino* [en línea], disponible en: <http://www.caracol.com.co/especiales/elecciones/1stparlamento.aspx?id=962014>, recuperado: 01 de Junio de 2010.
- Cárdenas, M. (2004), *El Futuro de la Integración. "La Experiencia de la Unión Europea y sus Anécdotas para la CAN"*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia -FESCOL-, Centro de Estudios de la Realidad Colombiana -CEREC-.
- Carrasco, E. (2000), *La cohesión económica y social en la Unión Europea*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- Casas, A. M. (2005), *Integración regional y desarrollo en los países andinos*, Quito, Ecuador, Corporación Editora Nacional. Universidad Andina Simón Bolívar.

- Castells, M. (1997), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Volumen 1., Madrid, Alianza Editorial.
- Cepal & Pnuam. (2002), *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades* [en línea], disponible en: <http://www.bav.agenciaambiental.gob.ar/node/45>, recuperado: 25 de Abril de 2010.
- Consejo Nacional Electoral de Ecuador, (2009, 14 de Junio), *Consejo Nacional Electoral de Ecuador* [en línea], disponible en: <http://app.cne.gov.ec/resultados20092v/>, recuperado: 21 de Junio de 2010.
- Cruz, D. (2010), *Brochure Propuestas al Parlamento Andino*, Bogota.
- De la Torre, J. (05 de febrero de 2010), *Jenny De la Torre al Parlamento Andino* [en línea], disponible en: <http://jennydelatorrecordoba.blogspot.com/2010/02/jenny-de-la-torre-cordoba-al-parlamento.html>, recuperado: 03 de junio de 2010.
- EFE. (10 de Febrero de 2010), *Aspirantes al Parlamento Andino se quejan por poca promoción*, disponible en: <http://www.terra.com.co/noticias/articulo/html/acu29337-aspirantes-al-parlamento-andino-se-quejan-por-poca-promocion.htm>, recuperado: 03 de Junio de 2010.
- En colombia.com. (s.f.) [en línea], disponible en: <http://encolombia.com/medicina/materialdeconsulta/Tensiometro22-1.htm>, recuperado: 2009.
- Florez, G. I. (2010). *Facebook, Propuestas al Parlamento Andino* [en línea], disponible en: [http://www.facebook.com/pages/Gloria-Florez-al-Parlamento-Andino/266093488455?v=app\\_2347471856#!/notes/gloria-florez-al-parlamento-andino/propuestas/268459657662](http://www.facebook.com/pages/Gloria-Florez-al-Parlamento-Andino/266093488455?v=app_2347471856#!/notes/gloria-florez-al-parlamento-andino/propuestas/268459657662), recuperado: 03 de junio de 2010
- Gibbons, M. (s.f.), *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI. Banco Mundial* [en línea], disponible en: [www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs\\_sesiones-](http://www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs_sesiones-)

- gibbons\_victor\_manuel.pdf, recuperado: 22 de Mayo de 2010.
- Guimarães, R. (2006), Desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: Desafíos y Perspectivas a partir de Johannesburgo 200. En H. Alimonda, *Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana*, Buenos Aires, Clacso.
- Herrera, B. (2010, 27 de Febrero), Enterece sobre el Parlamento Andino. *La Patria* [en línea], disponible en: <http://www.lapatria.com/story/ent%C3%A9rese-sobre-el-parlamento-andino>.
- Instituto de Relaciones Europeas-Latinoamericanas IRELA, (1999, Julio), Tres Décadas de Integración Andina. Logros y nuevos retos, Dossier No. 69.
- Jurado Nacional de Elecciones. (2006), *Elecciones Generales 2006* [en línea], disponible en: [http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/1\\_1.pdf](http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/1_1.pdf), recuperado: 21 de Junio de 2010.
- Kelsen, H. (2003), *La paz por medio del Derecho*, Madrid, Editorial Trotta.
- Lupera, F. (2010, 16 de Abril), Fausto Lupera pedirá renuncia del Secretario General del Parlamento Andino, (E. Inmediato, Entrevistador).
- Martinez, L. (2004), *Gobernanza Global y participacion ciudadana efectiva*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- Morata (1999), *La Unión Europea: Actores, Procesos y Políticas*, Barcelona, Ariel, 2a ed.
- Ocampo, J (2004), *Reconstruir el Futuro: globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, Grupo Editorial Norma.
- Observatorio de la Universidad Colombiana. (2009), *Declaración Final de la Conferencia Mundial de Educación Superior* [en línea], disponible en: <http://www.universia.net.co/docentes/articulos-de-educacion-superior/declaracion-final-conferencia-mundial-de-educacion-superior.html>, recuperado: 22 de Junio de 2010.

- Parlamento Andino (2010), *Parlamento Andino* [en línea], disponible en: [www.parlamentoandino.org](http://www.parlamentoandino.org).
- Página Aja Cartagena. (2010), *Conoce a los 5 candidatos por el Bolívar al Parlamento Andino* [en línea], disponible en: [http://ajacartagena.com/inicio/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2406:conoce-a-los-5-candidatos-por-bolivar-para-el-parlamento-andino&catid=35:semanario&Itemid=139](http://ajacartagena.com/inicio/index.php?option=com_content&view=article&id=2406:conoce-a-los-5-candidatos-por-bolivar-para-el-parlamento-andino&catid=35:semanario&Itemid=139), recuperado: 03 de junio de 2010.
- Periodico El Espectador (2010, 10 de Marzo), *Retos y Obstáculos del Parlamento Andino* [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo192334-retos-y-obstaculos-del-parlamento-andino>, recuperado: 22 de Junio de 2010.
- Periodico La Nacion. (12 de marzo de 2010), *Periodico La Nacion* [en línea], recuperado: 06 de junio de 2010.
- Periodico La Nación. (12 de marzo de 2010), *Periodico La Nación* [en línea], disponible en: <http://www.lanacion.com.co/2010/03/12/laboyano-a-parlamento-andino/>, recuperado: 03 de junio de 2010.
- Prieto, G. (22 de Marzo de 2010), *El Parlamento Andino*, casi queda en blanco. La Razón [en línea], disponible en: <C:\Users\dsanchez\Desktop\Razón Pública - El Parlamento Andino casi se queda en blanco.mht>.
- Ramirez, S. (2010), *¿Por qué votar por el Parlamento Andino? El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/socorroramirez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA\\_NOTA\\_INTERIOR-7131509.html](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/socorroramirez/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-7131509.html).
- Razeto, L. (2001), “Redalyc. Desarrollo económico y economía de solidaridad: el desarrollo como expansión, transformación y perfeccionamiento de la economía en el tiempo”, en *Polis Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol.1 No 1 [en línea], disponible en: [www.redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/305/30501117.pdf](http://www.redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/305/30501117.pdf).

- Registraduría Nacional de Colombia. (2010/ 15 de Marzo). *Boletín Nacional- Colombia. Parlamento Andino*. 14 de Marzo de 2010. Bogotá.
- Restrepo, M. (2010), Latino [en línea], disponible en: <http://www.latinolevante.com/noticia.php?id=8425>, recuperado: 22 de Junio de 2010.
- Rozo, E (1998), *Introducción a las Instituciones Políticas*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Salazar, R. (1999), Bases jurídicas-institucionales y doctrinales para la proyección internacional de la Comunidad Andina. En S. G. andinos, *Hacia una política exterior común de la Comunidad Andina*, Bogotá, Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Sanchez, D. (2009), *Participación Ciudadana en la Comunidad Andina, Visión Académica*. Bogotá, Bonaventuriana.
- Secretaría General de la Comunidad Andina. (2010). *Comunidad Andina*. Obtenido de [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)
- Secretaría General de la Comunidad Andina. (2008), *Una Comunidad Andina para los ciudadanos. Un proyecto de integración integral de nuestros pueblos [en línea]*, disponible en: <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/UNA%20COMUNIDAD%20ANDINA%20PARA%20LOS%20CIUDADANOS.pdf>, recuperado: 25 de Junio de 2009.
- Secretaría General de la Comunidad Andina (2005), *Comunidad Andina: Avances y Perspectivas*, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Serbin, A. (2005), *Diálogo Sudamericano. Otra integración es posible*. Simposium Internacional “Diálogo Sudamericano. Otra integración es posible”, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Stiglitz, J. (1999), *Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma de desarrollo integral*. Democracia, economía de mercado y desarrollo, Seúl, Corea del Sur, Escuela del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Suaña, C. (2006, 04 de Abril), *¿Cuál Parlamento Andino? Los Andes* [en línea], disponible en: [pág. http://www.losandes.com.pe/Opinion/20060404/519.html](http://www.losandes.com.pe/Opinion/20060404/519.html).
- Tribunal de Justicia de la CAN. (1985-2009), *Estadísticas* [en línea], disponible en: <http://www.tribunalandino.org.ec/index.php>, recuperado: 25 de Junio de 2010.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. (1985-2009), *Estadísticas* [en línea], disponible en: <http://www.tribunalandino.org.ec/index.php>, recuperado: 25 de Junio de 2010.
- Uribe, A. (2002), *Manifiesto Democrático*, Bogotá [en línea], disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269_archivo_pdf.pdf).
- Urrego, Z. &. (2008), *En busca de soluciones: una perspectiva socio-ecológica sobre la violencia sexual en Colombia*. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias Forenses [en línea], disponible en: [www.medicinalegal.gov.co/.../9%20Forensis%202008%20articulos.pdf](http://www.medicinalegal.gov.co/.../9%20Forensis%202008%20articulos.pdf), recuperado: 3 de Mayo de 2010.
- Velez, W. (2010), *Partido de la U* [en línea], disponible en: <http://www.partidodelau.com/minisitios/inphp?not=648&idc=159&p=1>, recuperado: 03 de Junio de 2010.
- Votebien, E. 2. (2010, 18 de Enero), *Votebien.com*. [en línea], disponible en: [http://www.terra.com.co/elecciones\\_2010/votebien/html/vbn343-la-carrera-por-una-curul-andina.htm](http://www.terra.com.co/elecciones_2010/votebien/html/vbn343-la-carrera-por-una-curul-andina.htm), recuperado: 22 de Junio de 2010.
- Zolo, D. (2000), *Cosmópolis: Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica



---

# Entre el bloqueo y la profundización de la democracia en Colombia

Jefferson Jaramillo Marín\*  
jefferson.jaramillo@javeriana.edu.co

Recibido: 19/07/2010    Aprobado evaluador interno: 05/08/2010    Aprobado evaluador externo: 31/08/2010

---

## Resumen

El artículo reflexiona sobre los factores institucionales, las prácticas políticas y las coyunturas críticas que favorecieron el colapso de lógicas distintas a la violencia y el conflicto armado, las cuales han limitado la radicalización de la democracia en Colombia. A lo largo del mismo, se analizan las dificultades para la materialización de proyectos populistas y democráticos; también se evidencian algunos impactos de la política de Seguridad Democrática del gobierno de Uribe Vélez en el actual sistema político colombiano y en la profundización o bloqueo de proyectos incluyentes.

## Palabras clave

Colombia, conflicto armado, violencia política, democracia radical, populismo, sistema político.

## Abstract

This paper reflects on institutional factors, policies and practices that fostered critical junctures logics collapse to violence and armed conflict, which have limited the radicalization of democracy in Colombia. Along the same, we analyze the obstacles to the construction of democratic and populist projects, also show some impact of the Democratic Security policy of the government of Uribe in Colombia's current political system and deepening inclusive project or blocking.

## Keywords

Colombia, armed conflict, political violence, radical democracy, populism, political system.

---

\* Jefferson Jaramillo es Sociólogo y Magíster en Filosofía Política de la Universidad del Valle. Profesor del Departamento de Sociología de la Pontificia Universidad Javeriana y Candidato a Doctor en Ciencias Sociales FLACSO – México. Becario del CONACYT.

## Introducción

Es una “perogrullada”, aunque no agotada en su potencial analítico, que la democracia formal colombiana, estable y sin mayores colapsos durante gran parte del siglo XX, no contribuye aún en la formación de un proyecto incluyente de nación para amplios sectores de la población. Tener democracia aunque es un indicador de permanencia institucional, no ha sido tampoco la garantía más eficaz y confiable para el trámite de las violencias cotidianas y la resolución de un conflicto armado degradado como el colombiano. En unas condiciones así, no es extraño una gran resistencia social y una movilización política creciente de diversos sectores sociales, exigiendo cambios sustantivos; sin embargo, el país padece históricamente de una especie de inmovilidad crítica, frente a marcos político-institucionales restringidos en sus alcances y soluciones de las demandas de los sectores más vulnerables. Con algunas excepciones políticas y sociales ha sido posible romper con este inmovilismo, aunque hoy se observa con preocupación su acrecentamiento a través de la política de Seguridad Democrática. A pesar de que su principal gestor, Álvaro Uribe Vélez termina su mandato presidencial con una gran popularidad y aceptación en sus estrategias y logros, algunos de ellos innegables, lo

que observamos hoy, luego de ocho años de la aplicación de sus políticas es la ampliación de las fracturas nacionales. Precisamente, este ensayo se propone generar una discusión sociológica sobre las dificultades históricas y políticas experimentadas en algunas coyunturas críticas, para la generación de un proyecto de radicalización y profundización democrática en el país.

La discusión que se propone es más de corte analítico y sobre la base de la revisión de fuentes secundarias. Básicamente se orienta en tres sentidos. En primer lugar, se matiza qué se entiende por democracia radical y cómo se concibe la necesidad de tramitación del daño o fractura política, desde filósofos políticos como Ernesto Laclau, Chantal Mouffe, Claude Lefort y Jacques Ranciere. También se reflexiona sobre el sentido que adquieren estas nociones foráneas en el contexto colombiano. En segundo lugar, se problematiza hasta dónde la histórica incapacidad institucional para articular un proyecto populista en el país, contribuyó a mantener la inercia de una democracia formalista, e imposibilitó el procesamiento por vías incluyentes, de fracturas sociales y políticas como las generadas por la violencia y el conflicto armado interno, para amplios sectores de la población. Se sugiere que una experiencia afortunada de tratamiento

de ese “daño” fue la Constitución de 1991. En tercer lugar, se señalan que las prácticas políticas y las estrategias discursivas personalistas del presidente Álvaro Uribe Vélez, las cuales tienen como objeto visibilizar la “promesa” popular de unidad nacional, no sólo generan respaldo y reconocimiento mediático y popular, sino que también provocan “impactos” directos, algunos positivos otros definitivamente negativos, en el sistema político, al punto de desencadenar estos últimos unos “cierres” y “bloqueos” a proyectos radicalmente democráticos.

## 1. Aproximaciones conceptuales

A contravía de la literatura de corte más procedimental, se concibe aquí la democracia como una lógica de lo político que implica una profundización y exaltación del antagonismo y no sólo del consenso.<sup>1</sup> Es decir, la sustancia política de la democracia es el reconocimiento y ampliación de espacios concretos para la activación de las luchas sociales por la igualdad y la libertad de un número creciente y amplio de sectores sociales y no sólo la aceptación formal de que ello es posible. La democracia en esta perspectiva,

es un proyecto de articulación y activación permanente de demandas equivalentes y diferentes en unas identidades sociales más plurales, radicales y populares.

Esta visión de la democracia, se soporta en un enfoque amplio y comprehensivo de la política, uno que considera que “su *esencia reside en los modos de subjetivación disensuales que manifiestan la diferencia de la sociedad consigo misma*”. Contrario a esta lógica, estaría “*la esencia del consenso que es la reducción de la política a la policía...y [como tal] el fin de la política*”.<sup>2</sup> Es decir, la reducción de la política a la policía, es la subordinación del espacio del disenso a las estrategias de control y negación de la emancipación. La democracia implica entonces la formación de un “espacio político”, una “escena política” donde se articulan y combinan una heterogeneidad de registros de reivindicación de derechos, demandas e identidades que tienen algo que los emparenta: “*todos ellos combinan, de una manera casi paradójica, la noción de una legitimidad y la representación de una particularidad*”.<sup>3</sup> Particularidad que es expresión siempre de una exclusión que busca ser reconocida e incluida.

1. Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. (2004), *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

2. Ranciere, Jacques (2006), *Política, Policía y Democracia*, Santiago de Chile, Lom, p. 78.

3. Lefort, Claude. (1990), *La invención democrática*, Buenos Aires, Nueva Visión, p. 30.

Este marco de discusión nos permite entender la política entonces en tanto radicalización del antagonismo y no simplemente como la sacralización del consenso. Con ello no se niega el consenso político, sustento de toda democracia moderna, simplemente se reconoce que *“toda forma de consenso es el resultado de una articulación hegemónica, y que siempre existirá una exterioridad que impedirá su realización plena”*.<sup>4</sup> La democracia se concibe en ese marco como proyecto político inacabado e indeterminado que debe revisarse constantemente dado que siempre existe la posibilidad latente de una exterioridad que impida su realización plena. Desde este ángulo la democracia es una forma política que no acepta como algo “dado” o natural el consenso normativo. No se regocija en su estabilidad y permanencia, ni tampoco reduce su propia lógica de actuación a un régimen político. La democracia se entiende “como un aspecto intrínseco de la política misma”.<sup>5</sup>

Ahora bien, en este ensayo entendemos el sentido de la “radicalización democrática” o de la “profundización democrática” como una necesidad histórica de acentuación de las lógicas y demandas populares por vía del cuestionamiento per-

manente de que ella es en sí misma permanente en el tiempo. Esto es crucial para cuestionar el imaginario de “estabilidad” de la democracia nacional, incapaz de procesar pacíficamente a lo largo de su historia pasada y reciente, los conflictos y diferencias internas, las violencias caseras y las exclusiones sociales y económicas estructurales. Lo crítico aquí es que dicha incapacidad no está del lado sólo de una ausencia de espíritu crítico o de carencias de resistencias y subalternidades, sino más bien de incapacidades y bloqueos institucionales para construir lógicas políticas distintas a la guerra. En Colombia, la lógica de lo democrático, pese a su formalidad, se observa “fracturada” o “dañada” históricamente por la existencia de amplios sectores sociales y políticos que hacen parte de esa exterioridad negada, no incluida, que hacen que ella siempre esté en deuda. A ellos no los caracteriza sólo su condición de ausentes y excluidos de las lógicas democráticas, sino también sus luchas y demandas por radicalizar un proyecto que los reconozca y nos los niegue históricamente. El problema es que las incapacidades y bloqueos institucionales repercuten tarde que temprano en el inmovilismo de estos actores.

4. Laclau y Mouffe, (2004), Op. Cit., p. 18.

5. Bostells, Bruno, (2001, abril/junio), “Democracia Radical. Tesis sobre la filosofía del radicalismo democrático”, en *Revista Metapolítica*, Vol. 5, México, p. 112.

La noción de “fractura” hace alusión a una ruptura de la realidad social y política, históricamente mal tramitada en la nación. Acudimos aquí, en nuestro auxilio, al filósofo político Jacques Ranciere que se vale de la noción de “daño” para dar cuenta de la lógica de funcionamiento de lo político en las democracias. Según su perspectiva, al introducirse un cierto “orden” de funcionamiento en una sociedad, por ejemplo el de la *policía*, que “administra” y “distribuye” el poder y también controla los “nombres” y los “cuerpos” de los sujetos, se produce también una *negación* de otra lógica política potente, en este caso la *igualdad*, es decir “*el juego de las prácticas de emancipación*”.<sup>6</sup>

El “daño” implica entonces un proceso político que va de la afirmación de la emancipación a la negación de la misma. *Lo político* sería para Ranciere “*el terreno de encuentro entre la política y la policía en el*

*tratamiento del daño*”.<sup>7</sup> En la medida que el daño debe ser “tratado”, no significa que sea “reparable”, ya que el daño no se repara nunca, solo es “procesable” y “tramitable”. El procesamiento puede darse de múltiples formas y con diversas estrategias para una sociedad. Una vía puede ser el populismo,<sup>8</sup> otra el totalitarismo; en particular, a Ranciere le interesa mostrar el procesamiento que se hace desde la democracia misma como “espacio del disenso” y “lugar del litigio”.<sup>9</sup> Esta propuesta contrapuntea con miradas más institucionales y procedimentales de la política como las ofrecidas por Habermas y Rawls, para quienes la democracia constitucional es el territorio privilegiado para el consenso normativo.<sup>10</sup>

En el concierto nacional dos de los *daños* o “fracturas” recurrentes en la historia nacional, son el conflicto armado interno,<sup>11</sup> uno de los de mayor durabilidad e inten-

6. Ranciere, Jacques (2006), *Op. Cit.*, p. 17

7. *Ibíd.*, p. 18

8. En su forma más general, el populismo es un estilo y una práctica política que combina patrones de dominio personalista y paternalista, coaliciones políticas policlasistas concentradas en los sectores subalternos de la sociedad, procesos de movilización política de arriba hacia abajo, discursos que exaltan los sectores subordinados y un proyecto económico que utiliza métodos redistributivos o clientelistas. Cfr. Roberts, Kenneth. (1999), “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”, en María Mackinnon y Mario Alberto Petrone, (comp), *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*, Eudeba, Buenos Aires.

9. *Ibíd.*, p. 69

10. Para una ampliación de este debate, se recomienda el libro de Zizek, Slavoj. (2001), *El espinoso sujeto. El centro de la ontología política*, Buenos Aires, Paidós.

11. Para una discusión sobre las diversas y problemáticas calificaciones semánticas y estereotipos derivados sobre el conflicto colombiano es útil el texto de Posada Carbó, Eduardo. (2001), *¿Guerra Civil? El lenguaje del Conflicto en Colombia*, Bogotá, Alfaomega y Fundación Ideas para la Paz. Aunque es posible admitir con el autor que Colombia atraviesa por un conflicto civil, y que los términos de “guerra civil” y “violencia gen-

sidad en el mundo, y las variadas expresiones y lógicas de violencia. En ese sentido, no estamos frente a cualquier escenario político “fracturado”, sino frente a una nación en extremo paradójica, que recicla daños permanentes y con poca capacidad para tramitarlos debidamente; con una larga tradición de gobiernos civiles desde el siglo XIX, y al mismo tiempo, con una violencia que no es “*un hecho epidérmico*”, sino con profundas raíces y grietas en el “*suelo nacional*”.<sup>12</sup> Empleada por diversos sectores políticos y sociales como herramienta de acción política, el desarrollo histórico reciente de la violencia, al menos en los últimos sesenta años, refleja también una enorme diversificación. Es decir, la violencia política se enlaza y muta en violencias sociales y culturales,

con impactos económicos, con secuelas locales y regionales diferenciadas, con diversidad de víctimas y victimarios, con territorialidades bélicas en disputa<sup>13</sup> y en medio de un conflicto que se prolonga y degrada más allá de lo razonable. Además, diversos análisis sobre la situación nacional<sup>14</sup> coinciden en señalar que las causas y consecuencias de estas violencias y del conflicto son estructurales y están acompañadas por una tradición perversa de civilidad y guerra, donde la constante es la negociación en medio del desangre, o la “transición fallida”, lo que posiblemente ha impedido crear situaciones sostenidas y duraderas de escenarios de postconflicto, pese a que hoy se hable por doquier de justicia transicional.<sup>15</sup>

---

eralizada” pueden no corresponder realmente a las particularidades contextuales, su visión sobre el conflicto deja por fuera de la discusión la connotación de “armado”, central para la historia del país.

12. Comisión de Estudios sobre la Violencia. (1987), *Colombia, Violencia y democracia*. Informe presentado al Ministerio de Gobierno, Bogotá, Universidad Nacional, p. 33.

13. Uribe, María Teresa. (2001), *Nación, ciudadano y soberano*, Corporación Región, Medellín.

14. Existe al respecto un acumulado enorme en Colombia sobre estudios de la violencia y el conflicto armado. Algunos estudios clásicos son, sin que sean los únicos, Comisión de Estudios de Violencia (1987), *Op. Cit.*, Sánchez, Gonzalo y Peñaranda, Ricardo. (2009) (comps), *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Medellín, La Carreta; González, Fernán E, Bolívar, Ingrid J y Vásquez, Teófilo (2003) (eds.), *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, Cinep; Deas, Malcolm. (1999), *Intercambios violentos*, Bogotá, Taurus; Palacios, Marco. (1995), *Entre la legitimidad y la violencia*. Colombia 1875-1994, Bogotá, Norma; Pécaut, Daniel. (1987), *Orden y Violencia: Colombia 1930-1954*, Bogotá, Siglo XXI – CEREC; Pécaut, Daniel. (2000), “*Populismo imposible y violencia: el caso colombiano*”, en *Estudios Políticos*. Medellín-Colombia, No. 16, 2000, pp. 45-70; Pécaut, Daniel. (2002), “*De la banalidad de la violencia al terror real: el caso de Colombia*”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (edits), *Las Sociedades del miedo. El legado de la guerra civil, la violencia y el terror en América Latina*. Salamanca, Universidad de Salamanca.

15. Para los interesados, se recomiendan tres miradas muy actuales frente a este tema: la que enfatiza que el país busca justicia transicional sin transición, en medio de un escenario de histórica incapacidad para articular proyectos de profundización democrática. Es la lectura realizada por Uprimny, Rodrigo y Safón, María Paula. (2006), *¿Justicia Transicional sin transición? Dejusticia* - Fundación Social, Bogotá; la que analiza las complejas dimensiones jurídicas o normativas de la justicia transicional colombiana en el marco de las demandas y reglamentaciones internacionales, que es la pretensión de Rincón, Tatiana. (2010), *Verdad, Justicia*

En este ensayo, sin embargo, se mostrará que una de las causas potentes de la tramitación inadecuada de este daño que representan las violencias y el conflicto armado es la continuidad de un sistema político institucional, tradicionalista y, en ocasiones, perverso en sus pretensiones democráticas. Por supuesto, aunque es una causa significativa, no es la única, dado que no se pueden reducir las explicaciones de la violencia y del conflicto, además de las crisis nacionales en medio de la continuidad democrática, sólo a una tesis explicativa, en este caso a un sistema político excluyente.<sup>16</sup> Precisamente, como argumenta Malcolm Deas, la violencia y el conflicto en Colombia, por su complejidad histórica, no pueden explicarse “sólo” en términos de una revuelta contra la oligarquía, dado que “*el deseo de abrir un sistema político cerrado para crear un nuevo espacio político es una explicación insuficiente*”.<sup>17</sup> A esta apreciación de Deas, se suma la de Pécaut, cuando afirma que para comprender la violencia en Colombia, debe partirse de su “*naturaleza extremadamente heterogénea [lo*

*que] impide que pueda articularse en torno a un solo eje vertebrador del conflicto*”.<sup>18</sup> De todas formas, el tradicionalismo del sistema político y las perversiones institucionales con las que se ha soportado y sostenido a lo largo de muchas décadas, son un síntoma de su gran fragilidad, lo que también revela la necesidad de instaurar una condición distinta de lo político que permita como dice Lechner “*devolverle densidad simbólica y material a la democracia en tanto orden colectivo*”.<sup>19</sup> Es precisamente la democracia como orden colectivo incluyente donde se vean representados los más diversos sectores, uno de los grandes ausentes de nuestra historia nacional.

Con raras excepciones esto último ha sido posible en el país, dado que dentro del mismo sistema político – institucional se han frenado o se han llevado al colapso, las expectativas de cambio, por ejemplo, la protesta social. Más aún, la tramitación de las fracturas nacionales, no han operado por vías ni democráticas ni populistas, como veremos a continuación. La única forma posible y exitosa de tramita-

y reparación. La justicia de la justicia transicional, Universidad del Rosario, Bogotá; y finalmente, la que se concentra en la tensión entre los elementos contextuales y fácticos y las pretensiones idealistas y normativas de este tipo de justicia, y que realiza Orozco, Iván. (2009), *Justicia Transicional en tiempos de deber de memoria*. Temis-Universidad de los Andes, Bogotá.

16. Deas, Malcolm. (1999), Op.Cit.

17. *Ibíd.*, p. 54.

18. Pécaut, Daniel. (2002), Op. Cit., p. 158.

19. Véase Lechner, Norbert, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Chile, Lom, p. 41.

ción política de nuestras diferencias hasta el momento, es la permanencia en el tiempo de un sistema político fracturado y excluyente, de una confrontación armada sin salidas negociadas en el horizonte, y de unas formas de violencia “caseras”, que por “*extraño que parezcan, no han debilitado hasta ahora al sistema político*”.<sup>20</sup> Quizá ello explique, en parte, cómo durante un gran período de la historia nacional “*la violencia se [ha] convertido en un modo de operar que socava los cimientos de todas las instituciones sociales establecidas...aunque legalmente el Estado sigue existiendo, con escaso control o ninguno, sobre el curso de los acontecimientos*”.<sup>21</sup>

## 2. Ausencia de Populismo y “breve” articulación de un proyecto democrático en la Constitución del 91.

Colombia es un país con cierta singularidad en el concierto latinoamericano. A diferencia de México, Brasil, Perú, Argenti-

na, Venezuela, Uruguay, Ecuador y Chile, no asistió durante el siglo XX a transformaciones que colapsaran su sistema político y sus estructuras sociales y económicas mediante regímenes nacional-populares, dictaduras o transiciones democráticas. Sus instituciones “aparentemente” han sido de las “más estables y antiguas del continente”. Transitamos y sobrevivimos en el siglo XX, sin más que nuestra democracia criolla, con una sutil y perversa combinación de violencia y legitimidad.<sup>22</sup> Sin embargo, al analizar este fenómeno en términos de larga duración, el desasosiego generalizado es que la aparente estabilidad institucional es también un manto que oculta las enormes limitaciones de nuestro sistema democrático. La institucionalidad formal no ha representado históricamente mayores garantías para la profundización democrática en amplios sectores de la población.<sup>23</sup> Desafortunadamente tampoco logra gestionar razonablemente, hasta el día de hoy, las violencias caseras y el conflicto armado interno.<sup>24</sup>

20. Palacios, Marco. (2001), “Presencia y ausencia de populismo: para un contrapunto colombo-venezolano” en Guy Hermet, Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme (comps.) *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, pp. 327-364.

21. Pécaut, Daniel. (2002), *Op. Cit.*, p. 182.

22. Pécaut, Daniel. (1987), *Op. Cit.*; y Pécaut, Daniel. (2000), *Op. Cit.*

23. Según PNUD 2007-2008, entre 177 países Colombia solo es superado por seis en la peor desigualdad del ingreso. Según datos de la Cepal (2007) Colombia sería el cuarto país latinoamericano con el mayor coeficiente de desigualdad (Gini 0,584) luego de Bolivia, Brasil y Honduras. Véase Moreira, Carlos. (2008), “Entre Bogotá y Caracas. Modelos emergentes de la política Latinoamericana contemporánea”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, No. 2, pp. 31 – 48.

Una tesis para entender la persistencia histórica del *conflicto armado interno y de la violencia*, en los últimos 60 años en el país, es la que sostiene la existencia de una especie de incapacidad histórica para articular *proyectos populistas*. Esta tesis defendida por historiadores y sociólogos,<sup>25</sup> plantea la ausencia del populismo “no solo como un vacío en la construcción de un gran proyecto nacional sino que, igualmente, se constituye en buena medida como uno de los principales factores explicativos del surgimiento y permanencia de la crítica situación de violencia política y social experimentada en el país en los últimos cincuenta años”<sup>26</sup> (Galindo, 2007: 155). Algunas excepciones a esta regla, pero con un grado de frustración enorme para el país, fueron el “Gaitanismo” y la ANAPO (Alianza Nacional Popular). El primero, sabemos que fue un brote populista democrático “abortado” tras el asesinato en 1948 de Jorge Eliécer Gaitán, caudillo li-

beral que lo lideró. La segunda, una experiencia electoral gestionada por el ex-dictador Gustavo Rojas Pinilla, con un fuerte fracaso ideológico tras las elecciones de 1970, donde resultó perdedor Rojas, ganador del voto en las ciudades, y electo Misael Pastrana, que triunfó por un escaso margen en el campo.<sup>27</sup> El fracaso del populismo gaitanista, inauguró uno de los períodos más “cruentos” de la violencia política y bipartidista en Colombia; mientras que el fracaso del populismo pinillista permitió, en parte, la gestación del movimiento guerrillero M-19. Con el cierre de ambas posibilidades, se quebraron algunas de las esperanzas renovadoras por fuera del bipartidismo, para muchos sectores sociales y algunos grupos insurgentes justificarían su accionar bélico hasta el día de hoy.

Un período de la historia del siglo XX en Colombia, permite afirmar la potencia explicativa de la ausencia populista, sobre todo en la comprensión de la emergencia y

24. Rice and Patrick identifican a Colombia al nivel de un “estado débil”, a partir del llamado *Index of State Weakness In the Developing World*. Véase Susan Rice y Stewart Patrick, *Index of State Weakness in the Developing World*, Washington, DC, The Brookings Institution, 2008. Según este índice, Colombia estaría ubicado en el puesto número 47, entre 141 países. Los indicadores para nombrarlo así son: desplazamiento forzado, pérdida del control del territorio, criminalización y deslegitimación del estado, desarrollo económico desigual, violaciones diversas a los derechos humanos, presencia de actores armados ilegales, economía del narcotráfico y su respectiva penetración en las instituciones estatales. Aun así, estas nociones de estado débil o estado fallido, son sumamente problemáticas por cuanto parten de criterios en ocasiones no muy ajustados a las condiciones latinoamericanas. La lectura además se realiza desde los llamados “modelos” de democracia occidental, los cuales también generan serias dudas.

25. Entre los cuales encontramos a Palacios, Marco. (2001), *Op.Cit*; Pécaut, Daniel. (2000), *Op.Cit*; Galindo, Carolina. (2007), “Neopopulismo en Colombia: el caso del gobierno de Álvaro Uribe Vélez” en *Iconos*, Quito – Ecuador, No. 27, pp. 147-162.

26. Galindo, Carolina. (2007), *Op.Cit.*, p. 155.

27. Palacios, Marco. (2001), *Op.Cit.*

continuidad de ciertas violencias y exclusiones.<sup>28</sup> Entre las razones que explicarían esto, a partir de los autores antes mencionados, estarían: la pervivencia de un sistema de transmisión generacional del poder político desde el bipartidismo; un elevado grado de fragmentación social del territorio político,<sup>29</sup> con un centralismo del poder y los recursos en Bogotá como capital, y una marginación escandalosa de las otras regiones de la arena política y la distribución del bienestar; una gestión privatizada, “caciquista” y “localista” de la economía por unas elites “depredadoras”; y una fuerte tendencia oligárquica, legalista y antimilitarista que, desde el siglo XIX hasta bien entrado el siglo XX, sepultó cualquier posibilidad a “liderazgos unipersonales y carismáticos” por fuera de los partidos tradicionales. Para Palacios el asunto se resume básicamente en una

“tradicción bipartidista [...] de la cual salió el acomodaticio político clientelar formado en una cultura caciquil que incluye sufragio y violencia local”<sup>30</sup> Por supuesto, todas estas razones conjugadas de manera especial en la historia nacional, en períodos coyunturales diversos, desencadenaron las condiciones necesarias para que no lograra gestarse un proyecto de unidad nacional sobre bases populares.

De otra parte, siguiendo a Ernesto Laclau diríamos que en el caso colombiano el populismo no logró germinar por la concomitancia de estos factores ideológicos, económicos o sociales, pero también en gran medida, por la ausencia de una *lógica política* que permitiera un momento de *institución social distinto y radical*, tanto de unas *fronteras internas* como la *identificación de un “otro”* institucionalizado.<sup>31</sup> Es decir, las tres precondiciones

28. Miguel Urrutia sostiene al contrario las bondades de la inexistencia del populismo en Colombia. Por ejemplo, desde su perspectiva fue más benéfico para la estabilidad macroeconómica del país que no existiera populismo. A diferencia de las crisis que vivieron ciertos países latinoamericanos en los años ochenta que en algún momento de su historia sí tuvieron populismos. Véase Urrutia, Miguel. (1991), “On the Absence of Economic Populism in Colombia” en Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (eds), *The macroeconomics of populism in Latin America*, Chicago, University Press. 21. Pécaut, Daniel. (2002), *Op.Cit.*, p. 182.

29. Algunos autores señalan como una constante histórica en Colombia la coexistencia tensionante de varios órdenes políticos y armados en las regiones, lo que para nosotros también apoyaría la tesis de falta de unidad nacional para la inscripción populista. Estos autores evidencian, por una parte, un “orden institucionalizado” en las regiones centralmente integradas, un “orden negociado” con los poderes locales y regionales en regiones integradas a medias y, finalmente, unas “violencias en las regiones en proceso de integración”. Véase González, Fernán y Otero, Silvia. (2006), “La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza”, en Cinep. Usos y desafíos del concepto de gobernanza en Colombia. Dossier elaborado por un equipo de investigadores del Centro de Investigación en Educación Popular (Cinep), Bogotá, Colombia [en línea], disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/dossiers/motcle-dossiers-26.html>, recuperado: 26/02/2009. Esto se muestra también con más detalle en *Violencia Política en Colombia*. *Op.Cit.*

30. Palacios, Marco. (2001), *Op.Cit.*, p. 337.

del populismo, según Laclau: “*la formación de una frontera interna antagónica separando el ‘pueblo’ del poder’, la articulación equivalencial de demandas que hace posible el surgimiento del ‘pueblo’*” y la “*unificación de esas diversas demandas en un sistema estable de significación*”<sup>32</sup> no lograron consolidarse bajo una *base de inscripción popular* en Colombia. La ausencia de esta base, impidió sistemáticamente a toda costa, que se diera el momento de *ruptura* o *dislocación* necesario para el surgimiento de una *expresión simbólica* que permitiera *articular las demandas* de diversos sectores populares, los situara en una *cadena equivalencial de lógica* de intereses comunes, respetando sus *diferencias*, y se *crystalizara* y *condensara* en un *significante popular*. Al estilo de lo que pudo haber representado Juan Domingo Perón (el primer Perón) en Argentina, Lázaro Cárdenas en México, Getulio Vargas en Brasil, Raúl Haya de la Torre en Perú, José María Velasco

Ibarra en Ecuador o Rómulo Betancourt en Venezuela.<sup>33</sup> Gaitán en algún momento intentó condensar esta identidad popular atrayendo a campesinos, obreros y maestros, bajo la imagen de que él representaba como ellos la “*identidad negada*” de la comunidad imaginada por las “*oligarquías tradicionales*”. Sin embargo, su asesinato frustró este proceso y con ello la posibilidad de pensar, con sus aciertos y fracasos, pero al fin al cabo pensarlo como posible, un proyecto populista para Colombia.

El escenario político institucional bipartidista sobre el cual se consolidó la democracia colombiana hasta bien entrado el siglo XX, fue uno de los “*núcleos duros*”, no el único por supuesto, que impidió la presencia de esa lógica política que favoreciera el momento de institución social del populismo. Su principal característica fue excluir terceras fuerzas y otros liderazgos políticos por fuera de los legítimos del partido, e impedir la articula-

31. Laclau, Ernesto. (2006), *La Razón Populista*. México, Fondo de Cultura Económica.

32. *Ibíd.*, p. 99.

33. Según Marco Palacios estos representarían la “*generación de fundadores*” del populismo latinoamericano de los años treinta y cuarenta. Populismos caracterizados por su “*democratismo*” y “*antiliberalismo*”. En los años setenta aparecerían otros populistas reformistas como los de Juan Velasco Alvarado en Perú, Omar Torrijos en Panamá, el segundo Perón en Argentina, Luis Echeverría y José López Portillo en México y Carlos Andrés Pérez en Venezuela. En los años ochentas y noventas Palacios también señala la emergencia de lo que denomina populismos de los modernos (Menen en Argentina, Fujimori en Perú y Salinas de Gortari en México) y populismos mediáticos (Color de Melo en Brasil). Véase Palacios, Marco. (2001), *Op. Cit.* Braun por su parte realiza una tipología en la que ubica a estos últimos populismos como “*populitos*”, como alternativas poco dramáticas e innovadoras frente a los “*clásicos*” populazos. Véase Braun, Herbert, (2001), “*Populazos, Populitos, Populismos*”, en Guy Hermet, Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme (comps.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, pp. 251 – 274.

ción de demandas populares más allá de los canales de cooptación de los líderes y gamonales locales o nacionales. Un período de profundización de este “encierro” institucional se vivió con el denominado *Frente Nacional (1958-1974)*, bajo la lógica de un *sistema de reparto y alternancia del poder* entre conservadores y liberales. Aunque algunos han considerado que este “pacto consociacional” tuvo más bondades que defectos en tanto permitió lograr acuerdos entre elites que buscaban adaptar el sistema político a las nuevas necesidades de consolidación democrática, pretendiendo evitar la dictadura y frenando con relativo de éxito la violencia bipartidista, lo cierto también es que el “pacto de élites” se fundó sobre “silencios pactados” frente al desangre y la lógica del “todos somos culpables, por tanto todos responsables del desangre”.<sup>34</sup> Con el Frente Nacional y, luego con algunos “resa-

bios heredados”, se estrecharon más las posibilidades de salidas políticas democráticas a las demandas populares, por vías distintas al sistema de partidos tradicionales y sobre todo a la confrontación armada que se vivió durante este período y posterior a él, con grupos como las FARC, el ELN o el M-19.

Con la Constitución de 1991 se logra avizorar una forma política distinta para romper la precariedad institucional colombiana. Lo hace, no obstante, desde lógicas distintas a las populistas o incluso frente nacionalistas. Es un ejemplo de “democracia pactada” que surge no como resultado de la articulación de demandas en una identidad hegemónica popular, sino que es resultado de la condensación de un estado de inconformidad nacional bajo la forma de una *Constituyente Nacional* dentro del mismo sistema institucional.<sup>35</sup> Vista hoy a la distancia de 20 años, podemos probablemente

34. Respecto a la forma como las élites logran pactar este tipo de acuerdos y sus impactos en el sistema democrático colombiano, el texto clásico es el de Hartlyn, Jonathan (1993), *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, Tercer Mundo Editores. También el de Dávila, Andrés. (2002), *Democracia Pactada: El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*, IFEA, Alfaomega, Bogotá. Sobre los pactos de silencio por encima del desangre nacional y sus consecuencias sobre la legitimidad de los partidos, se recomienda Gutiérrez, Francisco. (2007), *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958 - 2002*, Bogotá, Norma. Sobre el accionar de la clase política en este período se puede consultar Duque, Javier, *La circulación de la clase política en Colombia. El Congreso de la República durante el frente Nacional*, En *Sociedad y Economía*. No. 8; pp. 29-60. Finalmente, frente a la relación entre olvidos y memorias prohibidas, a partir de una relectura de Daniel Pécaut, recomiendo el texto de Rodríguez, Nicolás. (2008), *Los Vehículos de la memoria. Discursos morales durante la primera fase de la violencia (1946 -1953)*, Universidad de los Andes, Bogotá.

35. La Asamblea Nacional Constituyente fue un momento posible de articulación e institución de lo político, bajo formas incluyentes para múltiples fuerzas políticas y sociales antes marginadas o estigmatizadas, por ejemplo la participación activa que tuvo el M-19 que había ingresado al proceso de desmovilización y participación de la vida política. Aunque también es cierto que fue gestado por las fuerzas políticas liberales y

sostener que sin ella hubiera sido imposible un giro político, social y cultural significativo en el país.<sup>36</sup> Con ella, desde luego, aún no sabemos si a futuro la democracia en el país pueda profundizarse más. Es decir, siguiendo a Laclau y Mouffe, no sabemos si pueda lograrse “[un momento de] articulación de lo político en el que se profundizan al máximo las luchas democráticas por la igualdad y la libertad y se extienden a un número crecientemente amplio de relaciones sociales”.<sup>37</sup>

Lo cierto es que este giro constitucional implicó una *dislocación básica*, entre el país del sistema institucional tradicional bipartidista y el “otro” país, el políticamente invisible, pero con muchas fuerzas políticas y sociales demandantes. Una muestra de ello operó a raíz de la extensión de los derechos sociales, económicos y culturales (DESC) a poblaciones antes marginadas y excluidas de ellos (indígenas, afrocolombianos, minorías sexuales). Esa extensión permitió generar articulaciones de demandas de diversos sectores populares en el país que desde entonces comenzaron a reclamar y

exigir profundización de sus derechos. Con la creación de organismos como la *Corte Constitucional*, en un país de instituciones tradicionalmente rígidas y controladas por el ejecutivo o la clase política tradicional, se abrió la posibilidad para que las demandas se articularan a un activismo judicial de más largo alcance. Lo interesante aquí, es que sin la Corte, posiblemente la radicalización de los DESC hubiera sido más precaria y la movilización inoperante. Con la Corte, la vía judicial ha permitido hasta ahora, para estas minorías activas y poblaciones vulnerables empoderadas,<sup>38</sup> movilizarse activamente para obligar al Estado a superar su inoperancia política en el procesamiento de las demandas por derechos fundamentales.<sup>39</sup>

Sin embargo, a pesar de esta dislocación y articulación política generada por la Constitución del 91, que permitió avances nunca antes vistos en el procesamiento de derechos inconclusos y en la activación de la participación política de sectores políticamente marginados, los logros siguen siendo muy limitados en términos de profundización de-

---

conservadoras, el movimiento que lo antecedió conocido como la séptima papeleta vinculó a estudiantes de varias universidades del país que impulsaron su creación.

36. Garay, Luis Jorge. (2002), *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo tipo de contrato social*, Bogotá, Alfa-omega.

37. Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. (2004), *Op.Cit.*, p. 16.

38. Lo que ha pasado por ejemplo, con las poblaciones en situación de desplazamiento en Colombia.

39. García Villegas, Mauricio. (2001). “Derechos sociales y necesidades políticas. La eficacia judicial de los derechos sociales en el constitucionalismo colombiano”, en Boaventura de Sousa Santos, y Mauricio García Villegas, *El Caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Siglo del Hombre, pp. 455-483.

mocrática. Siguiendo a Palacios podríamos afirmar que dado el “tradicionalismo de los patrones clientelares”, tanto el proceso de la Constituyente como la Constitución de 1991 “*difícilmente [han podido] dar los resultados esperados en cuanto a democratizar [completamente] la vida pública y pacificar el país*”.<sup>40</sup>

Además, este sistema político “blindado” ante el cambio, como sucede en Colombia, no solo hizo fracasar el populismo, sino que también impidió profundizar en toda la sociedad proyectos no populistas y de gran eficacia jurídico - social como la Constitución del 91. No se desprende de ello, que sólo el populismo o una experiencia política constitucional tienen como correlato directo la consolidación nacional. Sólo se sugiere como hipótesis de trabajo, que estos momentos políticos de “inscripción nacional” pueden ser pensados (en nuestro caso no lo han sido a plenitud aún) como una “*expresión que procesa distintas problemáticas sociales y políticas, para exhibirlas como un debilitamiento, ruptura o pérdida de la comunidad*”<sup>41</sup> y que precisamente porque logran “exhibir” las debilidades y poner a tono las rup-

turas, “*parecen tener mayores posibilidades interpelatorias (entendida en términos de eficacia política para una nación) ahí donde las personas ya no se reconocen mutuamente sus derechos y obligaciones, donde el ejercicio de la soberanía y la dominación política perdió legitimidad y donde el sentimiento de pertenencia se debilitó o fracturó*”.<sup>42</sup>

### 3. De la “promesa” de unidad nacional al “bloqueo” personalista de la democracia. La política de seguridad democrática de Uribe Vélez.

Se ha señalado que en Colombia a lo largo del siglo XX no operó un *proyecto* político populista y tampoco se gestaron las condiciones políticas y sociales para realizar el tránsito necesario por vías democráticas radicales, hacia el procesamiento pacífico del conflicto armado y la superación de las violencias y la exclusión social. Un escenario como la Constitución de 1991, fue un momento parcial de tramitación de las fracturas nacionales, en tanto pretendió incluir políticamente y ampliar los derechos sociales y eco-

40. Palacios, Marco. (2001), *Op.Cit.*, p. 355.

41. Aibar, Julio. (2008), “*Cardenismo y Peronismo. La comunidad políticamente imaginada*”, en Julio Aibar y Daniel Vásquez (coord.), *Política y Sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, p. 24.

42. *Ibid.*

nómicos para sectores marginalizados. De todas formas el proyecto de profundización democrática sigue en deuda. A largo de la década de los noventa la nación se fragmenta aún más por las lógicas y secuelas de la guerra. Las negociaciones a medio camino, o en el peor de los casos fallidas, entre los actores armados y el Estado, generan una dosis de escepticismo nacional frente a una salida pacífica al conflicto. El exterminio selectivo de terceras fuerzas políticas por parte de agentes estatales y el incremento de acciones victimizadoras y de propagación del terror con la población civil por las guerrillas y los grupos paramilitares, parecen condensar un síntoma de desgaste y colapso moral de nuestra sociedad. Finalmente, la “captura” de ciertas instituciones estatales y de algunos partidos políticos, por las lógicas y estructuras narcoparamilitares revelan el fracaso rotundo de nuestro “estilo democrático perdurable”, aunque nuestros gobernantes sigan movilizándose hacia dentro y hacia fuera, la imagen de la democracia “*más antigua y estable de América*”.

Sin embargo, a partir del 2002, el curso de la historia nacional se altera notablemente con la llegada de Álvaro Uribe Vélez al poder central. Inicialmente, el procesamiento de las fracturas nacionales y la búsqueda de nuevas lógicas de

lo político, se articulan a una figura cuestionada políticamente pero que ofrece para muchos sectores la “garantía” de un proyecto de “unidad nacional”, de una “promesa de cierre”. El ideario de “mano dura y corazón grande” le lleva a defender la necesidad de “restauración” de la autoridad en el territorio, sin perder el “sentimiento” de la unidad. Aquí, la “restauración democrática” parece ser el mejor antídoto a la fractura nacional. No en vano, muchos sectores lo imaginan como el “restaurador” de los daños acumulados por la violencia y la exclusión. Muchos sienten que su proyecto político recoge los sentimientos populares de superación de la “desintegración y desmembramiento” heredados de otros gobiernos en el pasado reciente.

Durante su primer mandato (2002 – 2006) al que llega con una votación del 53,2%, se coloca en movimiento toda la plataforma ideológica de la *seguridad democrática*. Esta política acomete como tareas el fortalecimiento del Estado a través de la recuperación del territorio nacional, tras el fracaso rotundo de las negociaciones en el Caguán entre el gobierno de Pastrana y las FARC. En ese marco se aprueba el “Plan Patriota” en 2004 y la Ley de *Justicia y Paz* en 2005 (Ley 975). Con el primero se coloca en marcha la estrategia de “derrota militar al terrorismo”, con la segunda, se da inicio

al proceso de desmovilización de las estructuras paramilitares, pretendiendo, con éxitos relativos hasta el momento, la reintegración a la vida social de los excombatientes, la reparación integral a las víctimas, la confesión de los crímenes de los paramilitares y la puesta en marcha de condenas alternativas para estos.<sup>43</sup> Lo llamativo aquí, es que en medio de estos procesos, van emergiendo algunas “virtudes y perversiones” de esta política.<sup>44</sup> Por ejemplo, es innegable la disminución de los secuestros extorsivos y los producidos en retenes ilegales. Así mismo, es ostensible la disminución en el número de municipios atacados, en las capturas y muertes a combatientes de grupos guerrilleros y en la dis-

minución de las tasas de homicidios en ciertas zonas del país y en la tendencia a la baja de los denominados “cultivos ilícitos”. Sin embargo, las virtudes se empañan con el aumento ostensible de la inseguridad social en el país. Por ejemplo, algunas investigaciones demuestran el aumento de la incidencia de la pobreza en este período, pasando en el 2001 de un 74,6% de colombianos por debajo de la línea de pobreza, a un 77,3% en el 2004.<sup>45</sup> A la incidencia de la pobreza, se le añade la agudización (aunque el problema no comienza propiamente en la era Uribe) de la crisis humanitaria del desplazamiento forzado de población civil que hoy asciende posiblemente a 4 millones de desarraigados<sup>46</sup> y del despojo sistemático de sus tierras.<sup>47</sup>

43. Estos “éxitos relativos” no desconocen los logros del proceso, solo revelan que la experiencia de justicia y paz ha sido restringida en algunas de sus concepciones y alcances, por ejemplo, sólo dos condenas a desmovilizados en cinco años. Para los interesados en las cifras “oficiales” de esta experiencia, las cosas marchan hasta el momento así: a. la cobertura de desmovilización asciende a 52 mil personas, de las cuales un 38% corresponde a individuales y un 62% a colectivos; b. se reportan más de 300.000 víctimas postuladas para reparación administrativa; c. cerca de 35 mil homicidios se están esclareciendo por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, y aproximadamente 47 mil víctimas han participado de las versiones libres; d. se han confesado más de 14 mil homicidios y se han exhumado cerca de 3.000 cadáveres; e. se han iniciado investigaciones a 333 políticos, 273 miembros de las fuerzas armadas y 108 servidores públicos; f. El Área de Memoria Histórica que hace parte de la CNRR pero que tiene autonomía metodológica y ética en su trabajo, ha publicado dos informes emblemáticos de una serie que se han propuesto entregar en 2010-las masacres de Trujillo y El Salado. Cfr. CNRR, Informativo de Justicia y Paz Caminos. No. 3, 15 de mayo de 2010.

44. Camacho, Álvaro. (2009, Julio 3), “La seguridad democrática. Virtudes y perversiones”. Columna de Opinión, Periódico El Espectador [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/columna148875-seguridad-democratica-virtudes-y-perversiones>, recuperado: 10/09/2009.

45. Sarmiento A, Libardo. (2004), “Malestar social y política pública” en Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Reelección: *el embrujo continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, pp. 89-97.

46. Esta cifra varía según el registro y la entidad. Para ACCION SOCIAL existen, desde 1995 a la fecha, más de millones de desplazados. Para CODHES, organismo no gubernamental, los desplazados alcanzan desde 1985 hasta hoy, más de 4.5 millones. Para ACNUR la cifra ronda más de los tres millones.

47. Colombia es definitivamente un país de “despojo forzado” a lo largo de la historia. Algunos hablan de más de un millón de hectáreas despojadas a los campesinos (Universidad de los Andes), otros de 5.5 millones (Comisión de seguimiento al desplazamiento), otros de 10 millones (Movimiento Nacional de Víctimas

Ahora bien, tras el éxito político de las bancadas oficialistas, al lograr asegurar la validación constitucional del proyecto de reelección, Uribe Vélez logra su segundo mandato (2006-2010) con una votación de 62,2%. Su proyecto político en este segundo mandato se funda en la “continuidad de la política de seguridad democrática”, articulándola a estrategias de *“reforzamiento y estabilización de los avances obtenidos en el período anterior en materia de seguridad”*. A este diseño se le conoce como “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática” (PCSD).<sup>48</sup> Sin embargo, en este período se comienzan a sentir con extremo rigor los alcances “reales” de su proyecto ideológico, especialmente los efectos de las lógicas y prácticas autoritarias, que logran hacer más difusas y porosas las fronteras entre el “estado social de derecho” presente en el horizonte nacional desde la Constitución del

91, y el “estado autocrático”. En este segundo mandato se refuerza la fractura nacional, a partir de una política de amigo – enemigo, profundizándose la sospecha frente al “opositor político”. El Estado parece retornar a viejos estilos con nuevas formulas, por ejemplo, recuperar la teoría de la seguridad nacional, pero con el ropaje de la seguridad democrática. Pareciera además, que con Uribe Vélez se profundiza esa imagen de la democracia colombiana como un sistema electoral institucional que funciona formalmente, pero que tiene de “facto” unas fuerzas en “plan de desmovilización y reintegración social” como los paramilitares, que siguen contando con un gran poder fáctico de veto en las regiones.<sup>49</sup> Este modelo político garantiza además que el “enemigo interno” esté no sólo en las guerrillas de las FARC, sino que asegura cierta estigmatización funcional al sistema de todo aquel que “disienta” o “discuta” los

---

de Crímenes de Estado) Un balance sobre el tema lo encontramos en Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (CNRR)/ Área de Memoria Histórica, *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual*. Área de Memoria Histórica - CNRR – IEPRI, Bogotá, 2009.

48. La PCSD se articula a cinco líneas de acción, a saber: 1. Acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía, 2. Acciones para garantizar la sostenibilidad de la política, 3. Reformas estructurales para modernizar la Fuerza Pública, 4. Acciones para mejorar la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, y 5. Acciones para fortalecer la relación con la comunidad. Estas líneas se expresan en veintiocho planes y programas previstos en el Plan Nacional de Desarrollo. Cfr. Rojas, Diana M y Atehortúa, Adolfo L. (2009), “La política de consolidación de la seguridad democrática: balance 2006-2008” en *Revista Análisis Político*, V. 22, N.66, pp.59-80.

Este artículo ofrece un buen balance de este segundo mandato de Uribe Vélez, sobre todo frente a temas que en este artículo no se analizaron por espacio, por ejemplo, los costos de la seguridad democrática en el PIB, las cifras en seguridad y en derechos humanos, las dificultades con los vecinos de la región, los tratados de libre comercio, etc.

49. Moreira, Carlos. (2008), “Entre Bogotá y Caracas. Modelos emergentes de la política Latinoamericana contemporánea”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, No. 2, pp. 31 – 48.

logros de la seguridad democrática, etiquetándole como “cómplice del terrorismo” o “caja de resonancia” del terror.<sup>50</sup>

Con esta política de “consolidación de la seguridad democrática” si bien operan una serie de estrategias para motivar y garantizar la desmovilización e integración a la vida social de las estructuras paramilitares, el asunto crítico es que sobre muchas de ellas el gobierno, o perdió el control o nunca lo ejerció como se debía.<sup>51</sup> De otra parte, se insiste en este marco, en mostrar al Estado colombiano no como responsable frente a los crímenes que hayan podido cometer agentes estatales, sino sólo como agente solidario con las desgracias de las víctimas de los grupos armados ilegales (GAI). Esto

implica colocar al Estado en una situación de “imparcialidad sospechosa” frente a un conflicto, en el que es un hecho que existen responsabilidades parciales y bien definidas por crímenes cometidos por agentes estatales, cuyas víctimas demandan justicia y reparación.<sup>52</sup> Además con ese modelo de solidaridad y no de responsabilidad, se tiende a confundir o subordinar las medidas de reparación integral para con todas las víctimas con simples esfuerzos humanitarios. A la par de todas estas limitaciones, en este segundo mandato se afianza sin mayores controles del gobierno, la cooptación paramilitar de instituciones políticas como el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo,<sup>53</sup> además de hacerse evidente un clima de retroceso

50. Expresiones utilizadas por el presidente Uribe Vélez para calificar las actuaciones del periodista Hollman Morris. Estas expresiones han desembocado en una estigmatización y persecución del periodista y su familia.

51. La consecuencia perversa de esto es la persistente ampliación de los contextos delictivos en determinadas zonas del territorio, rearme de viejas estructuras armadas y emergencia de nuevas. Véase al respecto Valencia, León y Observatorio del Conflicto Armado, “Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos”, en Mauricio Romero (2007) (edit.), *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Cerec /Corporación Nuevo Arco Iris. (2009), ¿El declive de la seguridad democrática?, Bogotá.

52. Bajo el actual arreglo institucional de Justicia y Paz las víctimas de grupos armados ilegales (GAI) cuentan, fuera de las vías ordinarias, con dos caminos paralelos para intentar reparación: los procesos penales especiales de Justicia y Paz y recientemente el “programa administrativo de reparación individual” creado por el Acuerdo 1290 de 2008. El primero implica identificar responsables individuales o demostrar nexos causales del daño con la actividad del bloque o frente de un grupo armado ilegal beneficiario de la Ley 975. La segunda acelera la reparación para los familiares de las personas asesinadas y sometidas a desaparición forzada y para las víctimas de secuestro, lesiones personales y psicológicas, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual y reclutamiento ilegal de menores. Un asunto pendiente aquí es que las reparaciones por vía judicial son muy lentas y sometidas a los vaivenes políticos; por su parte, las reparaciones por vía administrativa pueden limitar las posibilidades de lograr “verdades judiciales”. Además, esta reparación excluye los delitos contra la propiedad, el patrimonio y las violaciones colectivas o atribuibles a agentes del Estado. Un acercamiento crítico al tema de reparaciones lo desarrollan Díaz G, Catalina, Sánchez, Nelson C y Uprimny, Rodrigo. (2009), *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Centro Internacional para la Justicia Transicional - De Justicia, Bogotá.

53. Romero, Mauricio. (2008) (edit.), *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Cerec /Corporación Nuevo Arco Iris.

en materia de respeto a la autonomía de los poderes constitucionales. En este sentido, los logros parciales del procesamiento de las fracturas nacionales históricas, conseguidos con la Constitución del 91, se ven amenazados continuamente con las declaraciones o actuaciones permanentes del ejecutivo.

Pero a pesar de las enormes fragilidades que acompañan el diseño y aplicación de la política de seguridad democrática, lo cierto es que la misma prevalece y tiene un enorme respaldo social y político. En ese sentido, no resulta fácil para el analista pasar de largo el 69,5% de los votos, con los que fue electo en segunda vuelta para el período 2010-2014, el candidato oficialista, Juan Manuel Santos que prometió en todo momento, darle continuidad a la misma. De todas formas, la pregunta obligada aquí es ¿a qué obedece este respaldo y popularidad de la figura de Uribe Vélez? ¿Qué potencia y vehiculiza a la seguridad democrática en el país? Más allá de sus logros efectivos e innegables en varios terrenos, la respuesta puede encontrarse en la capacidad performativa del discurso de Uribe Vélez para instrumentar y maximizar ideológica y moralmente los logros de su política en diversos escenarios nacionales, desde los consejos

comunitarios hasta las alocuciones presidenciales, incluso en escenarios internacionales. Esa instrumentación y maximización se articulan a una especie de “imperialismo” de las cifras, y a la construcción de “significantes aglutinantes” que vehiculizan su propuesta. Con las primeras maximiza sus resultados, con los segundos, condensa sentimientos. Así, la “lucha contra el terrorismo” (especialmente la lucha contrainsurgente) se convierte en el principal “significante aglutinante”, que subordina a su favor, “*la reconciliación del país*”, la “*lucha contra la impunidad*”, “*la disminución de la pobreza*” y “*la recuperación de la confianza inversionista*”. Siguiendo a Laclau podríamos decir, que la política antiterrorista y la seguridad democrática de Uribe Vélez, logra articular demandas de sectores sociales, económicos y políticos representativos en este gobierno (por ejemplo, las élites financieras, los partidos políticos de la coalición, las extremas derechas, los familiares de víctimas de secuestro, entre otros) dotándolos de mecanismos de identificación colectiva.<sup>54</sup>

Lo interesante aquí es que ningún otro gobierno en la historia reciente del país (de allí su novedad histórica), logra capitalizar, articular y transformar hegemónicamente un

54. Laclau, Ernesto. (2006), *Op.Cit.*

*sentimiento particular de repudio* de (familiares de policías, soldados, políticos, empresarios y ganaderos, todas ellas víctimas del secuestro, la extorsión y el asesinato por parte de las FARC) en un “sentimiento nacional” de odio radical contra este grupo, sentimiento que a su vez terminan compartiendo y legitimando clases medias y sectores populares. Su retórica lleva consigo además, una mutación ideológica respecto de otros gobiernos, hacer sentir que las FARC no son un “enemigo más” sino “el enemigo interno” a vencer. El asunto delicado aquí es que este discurso “polariza” en lugar de “unir”, fragmenta la sociedad en lugar de reconciliar, entre los que están con él y su “ofensiva” y los que están contra el país. Para ello se vale estratégicamente de los medios de comunicación, el apoyo internacional de países como Estados Unidos que lideran la “lucha contra el terrorismo” y, en particular, los últimos éxitos de las campañas militares en contra de este grupo.<sup>55</sup> Sin embargo, lo que preocupa es que el mismo sentimiento nacional de repudio no se materializa con igual fuerza con todos los grupos armados ilegales y tampoco con los agentes estatales responsables por acción u omisión en masacres sistemáticas o en “falsos positivos”<sup>56</sup> ocurridos en el país.

Ahora bien, es innegable “*que el estilo político de gobierno y la figura personal de Álvaro Uribe Vélez marcan una ruptura significativa con relación a sus antecesores y a otros importantes dirigentes políticos de Colombia*”,<sup>57</sup> además es probable que haya algunos rasgos de “populismo” en su gestión gubernamental, por ejemplo, “*un discurso de unidad nacional en torno a la lucha contra el terrorismo, o un estilo personalista y paternalista*

55. Camilo Echandía considera que estos últimos éxitos son parte de una nueva estrategia de las fuerzas armadas para combatir a las guerrillas que ha variado ostensiblemente entre 2003 y 2007. Según él “las Fuerzas Militares combaten a los grupos guerrilleros en zonas en las que tienen su mayor poderío militar y económico, así como en áreas centrales de gran importancia estratégica. La superioridad militar del Estado representa para las guerrillas un impedimento para lograr los objetivos definidos desde los años 80: ganar presencia en zonas estratégicas y extender su accionar a los centros administrativos y políticos más importantes del país”. Este proceso se acelera aún más con la muerte de Raúl Reyes y la liberación de secuestrados como Ingrid Betancourt. Véase Echandía, Camilo. (2008, septiembre-octubre), El fin de la invulnerabilidad de las FARC. *El estado actual del conflicto armado en Colombia*, en *Revista Nueva Sociedad*, No 217 [en línea], disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org), recuperado: 12/09/2009.

56. Civiles, en su mayoría jóvenes de sectores populares, presentados como individuos abatidos en combate, pero ejecutados extrajudicialmente por el ejército, con el fin de mostrar éxitos militares y recibir beneficios. El impulso mediático dado por este hecho, ha llevado a un incremento en las denuncias sobre otros casos, particularmente en Antioquia, Sucre y Boyacá. A comienzos del año 2009 el gobierno destituyó 27 militares, entre oficiales, suboficiales y soldados. Tres de los destituidos eran generales. Recientemente varios militares fueron liberados por vencimiento de términos en los procesos judiciales.

57. Galindo, Carolina. (2007), *Op.Cit.*, p. 156.

*o un lenguaje beligerante y provocador que lo acerca a los sectores populares*".<sup>58</sup> Sin embargo, también es cierto que la correspondencia directa entre esos rasgos y la política de Uribe reflejan que el calificativo de "populista" o "neopopulista" puede no "coincidir" realmente con su forma de hacer política. Su política se mueve entonces en una tensión permanente entre el reconocimiento nacional, la práctica autoritaria y la generación de medidas "antipopulares". Su popularidad que es innegable, existe también gracias a una permanente instrumentación y mediatización de su imagen y no sólo por la existencia de bases populares reales.

Finalmente, lo expuesto aquí permite señalar por ahora, que con Uribe Vélez el país experimenta una especie de tránsito desde un proyecto político de "promesa" de unidad nacional a un "bloqueo" personalista de la democracia. El bloqueo se manifiesta al menos de dos formas. Una primera, es un "blindaje" del ejercicio de la política ante cualquier posibilidad de crítica, sobre todo con el "abuso" de argumentos como las cifras de popularidad y los golpes contundentes en la lucha contra las FARC. Sin embargo, este "discurso blindado", está implicando blindar también la democracia contra

la crítica razonada, bloqueando el ejercicio del disenso político. Una segunda forma, es la consolidación de una estrategia de securitización de la vida social que impide que la democracia se oriente a garantizar la inclusión social y política. Prevalece hoy en el país un clima de "sospecha latente", de "vigilancia soterrada", de "disuasión forzada" del otro, del vecino, del colega, del amigo, del opositor, con el pretexto de contribuir a la lucha contra el denominado "enemigo interno".

## Comentarios finales

En diversos períodos de la historia nacional ha prevalecido el imaginario de un país con instituciones democráticas estables y durables. La responsabilidad sobre la producción del conflicto armado interno, la continuidad y mutación de las violencias domésticas, y en general, la permanencia de las crisis nacionales tiende a delegarse en distintos enemigos internos contruidos a lo largo de la historia. Hoy uno de esos enemigos construido socialmente y legitimado políticamente es el "terrorismo". El asunto crítico es que también así como se construye a un enemigo que unas veces es real, otras veces difuso, pero siempre funcional al poder, se desconocen intencionalmente como

58. *Ibid.*, p. 157.

responsables del conflicto y las violencias, los proyectos democráticos inconclusos que hemos tenido y los enormes déficits de legitimidad institucional para tramitar y gestionar las fracturas nacionales. La incapacidad para reconocer esto ha limitado o bloqueado las posibilidades de generación de proyectos democráticos radicales que desactiven la guerra como mecanismo y como práctica.

Con Uribe Vélez se pretendió legitimar un ideario de desactivación de la guerra y una promesa de unidad nacional. Su proyecto se concentró en darle contenido a esa promesa, lo cual hizo a través de dos estrategias: incrementar la confianza inversionista en el país y recuperar militarmente el territorio nacional. Sin embargo, más allá de estos logros, que también son cuestionables en muchos aspectos, su proyecto “aparentemente democrático” terminó convertido en un escenario personalista y autocrático, que fue cercanando y deslegitimando gran parte de las parcelas democráticas existentes, fracturando oportunidades futuras de radicalizar y profundizar la inclusión, especialmente de lograr transitar de una seguridad democrática centrada en la sospecha y disuasión forzada, a una seguridad ciudadana menos domesticada y más razonada. De todas formas termino este artículo

lo cuando comienza una nueva fase de la seguridad democrática, con un gobierno electo bajo las banderas uribistas, pero que ya muestra signos de deslindarse estratégicamente en varios aspectos de la figura de Uribe Vélez. Frente a esto es muy temprano para emitir un juicio.

## Bibliografía

Aibar, Julio. (2008), “Cardenismo y Peronismo. La comunidad políticamente imaginada”, en Julio Aibar y Daniel Vásquez (coord.), *Política y Sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 17 – 86.

\_\_\_\_\_. (2007), “La miopía del procedimentalismo y la presentación populista del daño” en Julio Aibar (coord.), *Voz Populi. Populismo y Democracia en América Latina*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Bostells, Bruno, (2001, abril/junio), “Democracia Radical. Tesis sobre la filosofía del radicalismo democrático”, en *Revista Metapolítica*, Vol. 5, México, pp. 96-115.

- Braun, Herbert, (2001), “Populazos, Populitos, Populismos”, en Guy Hermet, Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme (comps.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, pp. 251 – 274.
- Camacho, Álvaro. (2009, julio 3), “La seguridad democrática. Virtudes y perversiones”. Columna de Opinión, Periódico *El Espectador* [en línea], disponible en: <http://www.elspectador.com/columna148875-seguridad-democratica-virtudes-y-perversiones>, recuperado: 10/09/2009.
- Centro de Investigación y Educación Popular (2009), *Falsos Positivos. Balance del Segundo Semestre de 2008, Informe Especial*, 2009 [en línea], disponible en: <http://www.alboan.org/docs/articulos/canales/alboan/InformeFalsosPos.pdf>, recuperado: 1/06/2009
- Comisión Económica para América Latina. (2007) (Cepal), *Panorama social de América Latina* [en línea], disponible: <http://www.cepal.org>. Cita-
- do en Carlos Moreira, “Entre Bogotá y Caracas (2008), Modelos emergentes de la política Latinoamericana contemporánea”, en Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 14, no. 2, p.p. 31 – 41.
- Comisión de Estudios sobre la Violencia. (1987), *Colombia, Violencia y democracia. Informe presentado al Ministerio de Gobierno*, Bogotá, Universidad Nacional.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2009) (CNRR) Área de Memoria Histórica, *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual*. Área de Memoria Histórica - CNRR – IEPRI, Bogotá.
- \_\_\_\_\_. (2010, mayo 15) (CNRR), Informativo de Justicia y Paz Caminos. No. 3.
- Corporación Nuevo Arco Iris. (2009), *¿El declive de la seguridad democrática?*, Bogotá.
- Dávila, Andrés. (2002), *Democracia Pactada: El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*, IFEA, Alfaomega, Bogotá.

- Deas, Malcolm. (1999), *Intercambios violentos*, Bogotá, Taurus.
- Díaz G, Catalina, Sánchez, Nelson C y Uprimny, Rodrigo. (2009), *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Centro Internacional para la Justicia Transicional - De Justicia, Bogotá.
- Duque, Javier, *La circulación de la clase política en Colombia. El Congreso de la República durante el frente Nacional*, En Sociedad y Economía. No. 8; pp. 29-60.
- Echandía, Camilo. (2008, septiembre-octubre), El fin de la invulnerabilidad de las FARC. *El estado actual del conflicto armado en Colombia*, en *Revista Nueva Sociedad*, No 217 [en línea], disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org), recuperado: 12/09/2009.
- Galindo, Carolina. (2007), “Neopopulismo en Colombia: el caso del gobierno de Álvaro Uribe Vélez” en *Iconos*, Quito – Ecuador, No. 27, pp. 147-162.
- Garay, Luis Jorge. (2002), *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo tipo de contrato social*, Bogotá, Alfaomega.
- García Villegas, Mauricio. (2001). “Derechos sociales y necesidades políticas. La eficacia judicial de los derechos sociales en el constitucionalismo colombiano”, en Boaventura de Sousa Santos, y Mauricio García Villegas, *El Caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Siglo del Hombre, pp. 455-483.
- González, Fernán E, Bolívar, Ingrid J y Vásquez, Teófilo (2003) (eds.), *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, Cinep.
- González, Fernán y Otero, Silvia. (2006), “La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza”, en Cinep. Usos y desafíos del concepto de gobernanza en Colombia. Dossier elaborado por un equipo de investigadores del Centro de Investigación en Educación Popular (Cinep), Bogotá, Colombia [en línea], disponible en: [ENTRE EL BLOQUEO Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN COLOMBIA](http://www.institut-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- gouvernance.org/fr/dossiers/motcle-dossiers-26.html, recuperado: 26/02/2009.
- Gutiérrez, Francisco. (2007), *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958 - 2002*, Bogotá, Norma.
- Hartlyn, Jonathan (1993), *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Laclau, Ernesto. (2006), *La Razón Populista*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. (2004), *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Lefort, Claude. (1990), *La invención democrática*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Lechner, Norbert, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Chile, Lom.
- Moreira, Carlos. (2008), “Entre Bogotá y Caracas. Modelos emergentes de la política Latinoamericana contemporánea”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, No. 2, pp. 31-48.
- Orozco, Iván. (2009), *Justicia Transicional en tiempos de deber de memoria*. Temis-Universidad de los Andes, Bogotá.
- Palacios, Marco. (1995), *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*, Bogotá, Norma.
- \_\_\_\_\_. (2001), “Presencia y ausencia de populismo: para un contrapunto colombo-venezolano” en Guy Hermet, Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme (comps.) *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, México, El Colegio de México, pp. 327-364.
- Pécaut, Daniel. (1987), *Orden y Violencia: Colombia 1930-1954*, Bogotá, Siglo XXI – Cerec.
- \_\_\_\_\_. (2000), “Populismo imposible y violencia: el caso colombiano”, en *Estudios Políticos. Medellín-*

- Colombia*, No. 16, 2000, pp. 45-70.
- \_\_\_\_\_. (2002), “De la banalidad de la violencia al terror real: el caso de Colombia”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (edits), *Las Sociedades del miedo. El legado de la guerra civil, la violencia y el terror en América Latina*. Salamanca, Universidad de Salamanca.
- Posada Carbó, Eduardo. (2001), *¿Guerra Civil? El lenguaje del Conflicto en Colombia*, Bogotá, Alfaomega y Fundación Ideas para la Paz.
- Ranciere, Jacques (2006), *Política, Policía y Democracia*, Santiago de Chile, Lom.
- Rice, Susan E and Patrick, Stewart. (2008), *Index of State Weakness in the Developing World*, Washington, DC, The Brookings Institution.
- Rincón, Tatiana. (2010), *Verdad, Justicia y reparación. La justicia de la justicia transicional*, Universidad del Rosario, Bogotá.
- Roberts, Kenneth. (1999), “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”, en María Mackinnon y Mario Alberto Petrone, (comp), *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*, Eudeba, Buenos Aires.
- Rodríguez, Nicolás. (2008), *Los Vehículos de la memoria. Discursos morales durante la primera fase de la violencia (1946 -1953)*, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Rojas, Diana M y Atehortúa, Adolfo L. (2009), “La política de consolidación de la seguridad democrática: balance 2006-2008” en Revista Análisis Político, V. 22, N.66, pp.59-80.
- Romero, Mauricio. (2008) (edit.), *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Cerec /Corporación Nuevo Arco Iris.
- Sánchez, Gonzalo y Peñaranda, Ricardo. (2009) (comps), *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, Medellín, La Carreta.
- Sarmiento A, Libardo. (2004), “Malestar social y política públi-

- ca” en Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Reelección: el embrujo continúa. Segundo año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, pp. 89- 97.
- Uprimny, Rodrigo y Safón, María Paula. (2006), *¿Justicia Transicional sin transición? Dejusticia - Fundación Social*, Bogotá.
- Uribe, María Teresa. (2001), *Nación, ciudadano y soberano*, Corporación Región, Medellín.
- Urrutia, Miguel. (1991), “On the Absence of Economic Populism in Colombia” en Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (eds), *The macroeconomics of populism in Latin America*, Chicago, University Press.
- Valencia, León y Observatorio del Conflicto Armado, “Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos”, en Mauricio Romero (2007) (edit.), *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Cerec /Corporación Nuevo Arco Iris.
- Zizek, Slavoj. (2001), *El espinoso sujeto. El centro de la ontología política*, Buenos Aires, Paidós.



---

# Configuración del mapa partidista del Valle del Cauca en las elecciones legislativas 2010-2014: Tensión entre funciones democráticas.

Mariana Isabel Arteaga Mejía\*  
mariana.arteaga.mejia@hotmail.com

---

Recibido: 11/08/2010    Aprobado evaluador interno: 27/08/2010    Aprobado evaluador externo: 12/10/2010

---

## Resumen

En este artículo se propone examinar el actual (2010-2014) del mapa partidista del Valle del Cauca en materia legislativa. Con los resultados de las elecciones que tuvieron lugar en 2006 y 2010, se busca analizar la realidad política regional en términos de representatividad y legitimidad, dada la crisis de legitimidad que infundió el hecho que la violencia armada y las actividades ilegales que derivan del conflicto armado, se vincularan con la clase política nacional. La debilidad de los partidos, la personalización de la política y la normatividad flexible en materia electoral han permitido que la estabilidad del sistema político regional, se vea coaccionado por la dinámica de la esfera económica y cultural que han facilitado los escenarios para que algunos líderes vinculados directa o indirectamente con los grupos ilegales expandan su poder en el desempeño democrático nacional.

## Palabras Clave

Valle del Cauca; sistema de partidos; elecciones legislativas 2010; tensión democrática; mapa de partidos regional.

## Abstract

In this article we review the current (2010-2014) map of the Valle del Cauca party in legislative Matters. With the results of the elections that took place in 2006 and 2010, seeks to analyze the regional political reality in terms of representativeness and legitimacy, given the crisis of legitimacy that instilled the fact that armed violence and unlawful activities that result from armed conflict, were linked with the political class. The weakness of the parties, the personalization of politics and election-related flexible regulations have allowed the stability of the regional political system, from being coerced by the dynamics of economic and cultural sphere that facilitated the stage for some leaders linked directly or indirectly with the illegal groups to expand their power in the national democratic performance.

## Keywords

Valle del Cauca; party system; 2010 legislative elections; democratic tension; map of regional parties.

---

\* Mariana Isabel Arteaga es Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

## Introducción

Los partidos políticos como forjadores del sistema democrático, se encargan de tejer las relaciones fundamentales de comunicación y representación de las demandas de la ciudadanía, y las respuestas del Estado, que mediante la función legislativa, hace a la mayoría de estas por medio de políticas públicas, las cuales tienen como fin el desarrollo de las sociedades. Es a través del combate electoral que el procedimiento democrático se desarrolla, y que el pluralismo social de un país como Colombia, encuentra su expresión correspondiente en el campo político. Ahora bien, para que se logre una contienda democrática eficazmente, se requiere de la existencia de reglas claras, conocidas, y que se hagan respetar por quienes participan en el juego democrático.

La normatividad electoral no se debe entender desde una lógica instrumental como un requisito de forma sino que también debe ser entendida como el producto de amplios acuerdos políticos, porque si bien las elecciones como mecanismo de decisión y representación confieren legitimidad a la persona elegida, como acto social, manifiestan los comportamientos específicos que responden a una determinada cultura y sistema político. Lo electoral es un evento, como evento puede conllevar a cambios en lo institucio-

nal, y por ende en la estabilidad del sistema político.

A pesar de que el sistema de partidos en Colombia ha gozado de cierta estabilidad, también es cierto que al interior de cada departamento, se constituye un subsistema político, que tiene una dinámica propia, que puede guardar similitudes con la nacional, o bien puede alejarse en ciertos aspectos de la misma. La estabilidad del sistema, pasa por la existencia de partidos organizados y legitimados, y dada la crisis de legitimidad que infundió el hecho que las milicias armadas se vincularan con la clase política nacional en los últimos cuatro años, este artículo se propone conocer el mapa partidista del Valle del Cauca tras las elecciones de Marzo de 2010, las cuales durante los próximos cuatro años harán sentir su peso en el desarrollo de políticas públicas para la región. Esta configuración partidista obedece a las relaciones que se establecen al interior del sistema político vallecaucano entre diferentes esferas y dimensiones (participación, económico, cultural), haciendo posible que este se encuentre caracterizado por las pretensiones de barones electorales vinculados directa o indirectamente con los grupos ilegales que buscan expandir su poder en el desempeño democrático nacional.

El artículo consta de tres partes, la primera un breve acerca-

miento a un marco teórico sobre los sistemas políticos en América Latina y Colombia; segunda, corresponde a la revisión de los resultados de la contienda legislativa para el periodo (2010-2014), y por último, un análisis de la situación actual (2010-2014) en materia legislativa, para así intentar poner en evidencia que “la debilidad de los partidos en cuanto a democratización, disciplina interna y modernización ha permitido que la normatividad flexible en materia electoral apalanque la personalización de la política en el orden local.

## 1. Sobre los sistemas políticos en América Latina y Colombia.

La democracia moderna, no se debe entender únicamente como el poder o gobierno del pueblo<sup>1</sup> expresado por la mayoría a través del sufragio, o como el gobierno del pueblo, porque como dice Robert Dahl “*es un fenómeno... que no ha*

*sido totalmente definido desde hace 2000 años*”.<sup>2</sup> Dentro de su amplia gama de definiciones, más que para decidir por una buena o una menos buena, Guillermo O’Donnell establece que para realizar un acercamiento teórico sobre las democracias, a las cuales llama poliarquías, y más específicamente sobre sus procesos de consolidación y fortalecimiento, es indispensable tener en cuenta el grado de institucionalización formal<sup>3</sup> como también la existencia de instituciones no formales, es decir el particularismo generalizado y permanente, que no necesariamente se reflejan ni complementan con las reglas formales. En este sentido, el mismo autor define esta última categoría que “están ampliamente difundidas y tienen raíces profundas... se puede decir que son una amplia gama de relaciones colectivas dirigidas a la satisfacción del interés individual que no son universales y que típicamente abarcan el particularismo, la prebenda, el clientelismo...”<sup>4</sup>

1. Etimológicamente, si se descompone la palabra democracia, se puede considerar su traducción en griego que resulta de las dos partes en que se divide (demo—cracia). En cuanto a la primera parte demo, viene de la raíz demos, que quiere decir pueblo; y en segundo lugar, el sufijo cracia se refiere en griego a krathos, es decir, gobierno o autoridad. Por lo que democracia sería el resultado de unir dos palabras griegas, que significan gobierno del pueblo o autoridad del pueblo.

2. Payne, Mark; Zovatto G., Daniel y Carrillo Florez, Fernando. (2002), *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Estados Unidos, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), p. 45.

3. La institucionalización Formal se refiere a las reglas “que están establecidas explícitamente en constituciones y legislación material, el concepto de institución informal se refiere a las pautas marcadas por el comportamiento recurrente de los individuos al relacionarse entre ellos y con las instituciones. Tomado de O’Donnell, Guillermo. (1996), *Otra Institucionalización. La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, p. 320.

4. O’Donnell, Guillermo. (2002), “Ilusiones sobre la consolidación”. *Revista Nueva Sociedad*. Friedrich Ebert Stiftung. Separatas, p.18

Varios académicos<sup>5</sup> coinciden en que no existe un sistema ideal de gobierno, por ende no se pueden generalizar las soluciones institucionales. Además, si se hallara un sistema ideal, no existiría forma de imponer una solución institucional en su totalidad, puesto que las instituciones se derivan de los procesos de toma de decisión, cuyos comportamientos dependen en gran medida de las especificidades del contexto en el que se desenvuelven.

Por eso para el presente trabajo, se tendrá en cuenta a la democracia en virtud del contexto, en la cual no solo inciden los acuerdos institucionales, porque puede que haya participación y competencia, perdedores y ganadores, que haya elecciones, y aún así los resultados no asegurarían la validez de los procesos; la democracia es más que un ritual de conteo de votos, o la sucesión de élites políticas cuyo único interés es defender sus intereses. A partir de la concepción kelsiana, en la que se describe la esencia de la democracia en función de los procesos, la democracia es un procedimiento

que permite establecer el poder, que depende de reglas establecidas y legítimas, así como también depende de otros factores no institucionales producto de una herencia histórica y cultural, que se han ido construyendo como parte de las mismas prácticas y costumbres.<sup>6</sup>

Las tensiones que se generan, para resolverse y asegurar la estabilidad del orden democrático, deben considerar la influencia de la normatividad y el papel de las mismas instituciones, como también atender al contexto de cada sociedad y aquellos factores no institucionales que hacen parte de cada desafío histórico. Al respecto, Dieter Nohlen propone que las funciones (como la participación, estabilidad, efectividad y legitimidad) de la democracia y las instituciones políticas no necesariamente se complementan entre sí.

De otro modo, Alcántara<sup>7</sup> explica la importancia de unos partidos sólidos, estables y representativos, con capacidad de interrelacionarse en la arena política, para el funcionamiento seguro del sistema políti-

5. Nohlen, Dieter. (1996), *La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos; IIDH- CAPEL.

Sartori, Giovanni. (1992), *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*, Madrid (España), Editorial Alianza.

Dahl, Robert. (1989), *La poliarquía*, Madrid, Editorial Técnos.

6. Kelsen, Hans. "Formación de la voluntad en la democracia moderna", En Kurt, Lenk y Neuman, Franz (Edits) (1980), *Teorías y sociología críticas de los partidos*, Barcelona, Editorial Anagrama, p.202.

7. Alcántara, Manuel. *Las tipologías y funciones de los partidos políticos*. Autores varios. *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal Editores, 1997

co democrático, indicando que la influencia de la sociedad se manifiesta en la elección que realizan del sistema electoral y en la valorización que tienen del mismo de acuerdo con sus efectos. De esta manera dichos sistemas dependen de la sociedad para su fundación, sus efectos y la evaluación de sus consecuencias; los factores y las demandas sociales y políticas al respecto deben ser articulados por los partidos políticos.

Cavarozzi y Casullo,<sup>8</sup> estiman que los partidos políticos en América Latina están inmersos en unas circunstancias que pueden considerarse como desconcertantes y hasta paradójicas. Sustentan su afirmación en que este tránsito obedece a dos procesos concretos: el proceso de consolidación democrática, y el proceso de crisis de los modelos de articulación y representación de intereses; procesos que según los mismos autores, han sido casi que propios de los países de la región.

A pesar del largo y agresivo proceso de consolidación democrática, la apertura y globalización económica transnacional y las corrientes de integración geopolítica que se ha dado a nivel mundial en los últimos años, en América Latina

“la democracia continúa siendo una asignatura sin cursar, pues carece de profesores competentes que la impartan y de alumnos diligentes que la aprueben”,<sup>9</sup> continúan los problemas asociados con el atraso político, social y económico, tales como la pobreza, la corrupción, la desigualdad social.

La imposición de modelos económicos como el libre mercado imperante en las democracias occidentales, reflejan la tendencia de invasión desaforada por parte de la esfera económica en la esfera política dentro de las sociedades modernas, y como requisito para la eficacia de sus medidas exige un sustrato socio-político maduro y equilibrado que las naciones latinoamericanas no han alcanzado; en vista del desencanto ante las expectativas no cumplidas de la democracia como régimen ideal, pareciera que sólo se ha consolidado como un modelo de gobierno y no como modelo de vida como en otras sociedades que cuentan con una cultura política y condiciones más desarrolladas y mejor adecuadas.

*“La democracia representativa ha tomado caminos contradictorios y regresivos... En la última*

8. Cavarozzi, M. y Casullo, E. “Los partidos políticos en América Latina hoy”, en: Di TELLA, T. S. (Comp.) (2002) *El asedio a la política*, p.19.

Dahl, Robert. (1989), *La poliarquía*, Madrid, Editorial Técnos.

9. Llano Ángel, Hernando. (2006, mes) “La democracia en América Latina: una asignatura pendiente”, en *Perspectivas Internacionales*, Vol. 2, Número 4, p. 45.

*década, la mayoría de los países andinos han sufrido una devastadora confusión política, con graves consecuencias para la estabilidad, los cimientos políticos, y las perspectivas futuras de la región*".<sup>10</sup> En muchos países aún cuando se acude a las urnas, el esquema electoral está diseñado para que sus líderes tengan la posibilidad de perpetuarse en el poder e institucionalizar medidas personales de gobierno, circunstancias que evidencian la creciente crisis de representatividad que afecta a la región en general. Cavarozzi y Cassullo dicen además, que ya no se trata simplemente de una crisis institucional, sino que se ha abierto una profunda brecha entre la aparente estabilidad de las estructuras partidarias y la manera como estas

estructuras articulan, convocan y reflejan a los actores y dinámicas de la sociedad en el presente.

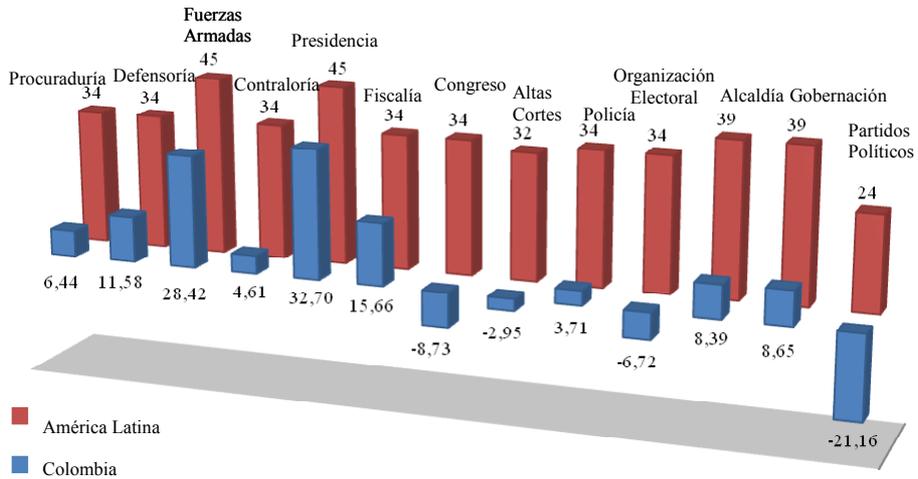
En Colombia, como en muchos otros países de América Latina, se ha manifestado una creciente insatisfacción<sup>11</sup> y desconfianza con algunas de las instituciones representativas dentro del sistema democrático, tal como se puede apreciar en la Figura 1, coincide<sup>12</sup> que las instituciones en las que menos confianza hay depositada por parte de los ciudadanos son los partidos políticos, las Altas Cortes, el Congreso de la República, afectando no sólo su imagen y legitimidad dentro del mismo conjunto social, sino también el buen funcionamiento de la democracia.

10. Mayorga, R.A. *Outsiders políticos y neopopulismo: el camino a la democracia plebiscitaria*". Citado por Mainwaring, Bejarano y Pizarro, (2008), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Grupo Editorial Norma, p. 209.

11. En consecuencia con la insatisfacción generalizada de la representación democrática y la poca confianza frente a los partidos, los políticos y al sistema en general según Scott Mainwaring se hace factible la caída de la participación electoral o el aumento de los votos anulados, esto en razón de la percepción por parte de los electores de que su voto no tiene incidencia sobre la calidad o no es bien representado, asimismo se apoyan en la perspectiva de acción de la mayoría de los partidos políticos, la cual tiende a concentrarse en la visibilidad y efectividad electoral (es decir en el momento de votar), y la poca importancia a la rendición de cuentas de sus actuaciones y desempeño al electorado, lo que genera un resquebrajamiento de la confianza inicial tanto en los partidos y políticos como en las instituciones representativas, los partidos en su trasfondo no se diferencian el uno del otro, esto estrecha aún más las posibilidades verdaderas de representación democrática. Mainwaring, Bejarano y Pizarro, *Op. Cit.*, p 209.

12. De igual modo es coincidente el hecho que son las Fuerzas Armadas y la Presidencia de la República las instituciones en las que más confían los ciudadanos colombianos y latinoamericanos.

**Figura 1.** Contraste de confianza ciudadana en las instituciones en Colombia y Latinoamérica.



**Fuente:** elaboración propia a partir de las cifras de la encuesta sobre Cultura Política del DANE de 2008 y el Informe de Latinobarómetro de 2009

Frente a los hechos de una inminente atomización partidaria en lo que Pizarro<sup>13</sup> llama “microempresas electorales”, y las limitaciones de los movimientos y partidos políticos<sup>14</sup> al dar aval a quienes

se auto proclaman y eligen como representantes de la comunidad en los ordenes nacional, regional y local, se demuestra el fenómeno de la personalización de la política que trasciende de lo nacional a lo regional,

13. Pizarro, Eduardo, “Gigantes con pies de barro: los partidos políticos en Colombia”. Citado por Mainwaring, Bejarano y Pizarro, *Op. Cit.*, p. 135

14. Según Dávila, al hablar de los partidos políticos en Colombia se ha vuelto costumbre señalar que están en crisis, que son las víctimas y a la vez los directos responsables de los problemas insolutos de la sociedad colombiana, que son corruptos, que caen fácilmente en la infiltración de dineros de dudosa procedencia, y se alejan de su razón social, que es la de ser mecanismos de intermediación política por excelencia y canales de comunicación entre la sociedad y el Estado. Sin embargo, afirma que a pesar de todas estas imputaciones, los partidos llamados tradicionales, se mantienen vigentes, aún cuando hayan perdido el control hegemónico del escenario político del que de antaño gozaban. Más aún, a pesar de que hayan sido poco despojados de sus bastiones electorales por la explosión de movimientos y partidos alternativos o disidentes, Colombia sigue conservando el esquema bipartidista. Y dice lo anterior, porque apoyado en los datos y cifras sobre resultados electorales, la composición de los cuerpos colegiados y de las instancias sometidas a la elección popular como la elección de alcaldes, gobernadores, presidente y vicepresidente, son lo suficientemente categóricas para caracterizar a los partidos no como organizaciones en crisis, sino por el contrario, en organizaciones con gran capacidad de adaptación, lo que habla de su fortaleza y flexibilidad. Tomado de Dávila, Andrés; y Botero, Felipe. La compleja modernización de los partidos más antiguos de América Latina. En Cavarozzi y Casullo, *Op. Cit.*, p. 259.

sus dinámicas de carácter cerrado empobrecen y aumentan la dispersión de la representación democrática, reducen de manera significativa la estabilidad del sistema político, merman la eficacia de los partidos y afectan la estructura interna de los mismos.<sup>15</sup>

Desde la perspectiva de Fernando Giraldo, los partidos colombianos funcionan de modo intermitente, aparecen y desaparecen según los resultados electorales de las listas consentidas, este autor reflexiona sobre los cambios en la normatividad electoral, afirmando que han producido transformaciones en el interés de los partidos por adaptarse a sus necesidades y al mantenimiento del poder, alejándose de la sociedad.

En Colombia en los últimos años, el proceso de cambio de la normatividad electoral que se ha llevado a cabo mediante reformas, ha tenido serias repercusiones en las dinámicas partidistas nacionales y periféricas. En este sentido la Reforma Política de 2003 (Acto legislativo 01 de 2003), introdujo importantes reformas al Régimen de Partidos intentando solucionar la debilidad estructural (en cuanto al número, a la disciplina interna, a la democra-

tización, etc.) del cuerpo normativo del sistema electoral y de partidos, dado el enorme fraccionamiento al interior de los partidos y la fragilidad de la gobernabilidad en el país. Dos años más tarde, en medio del mismo espíritu reformista y con el ánimo de complementar los efectos de la reforma de 2003, se crea la Ley de Bancadas<sup>16</sup> (Ley 974 de 2005), la cual entra en vigencia a partir de julio de 2006.

La flexibilidad del marco legal, en cuanto a los requisitos para acceder a las candidaturas, asignar sanciones, interpretar funciones, y aplicar técnicas electorales, puede auspiciar la fragilidad de los partidos (en lo que se refiere a la indisciplina y lucha al interior de los mismos), como también reforzar su capacidad de adaptación ante la necesidad de sobrevivir en los comicios, y la realidad fáctica en la que se fortalece de nuevo al poder ejecutivo, con la reforma constitucional de la reelección inmediata, y se debilita al poder legislativo, son condiciones que abren campo fácilmente a los personalismos.

Ante la nueva abatida en contra de los partidos, el Congreso empezó a tambalearse por los víncu-

15. Giraldo, Fernando (2003), *Sistema de Partidos Políticos en Colombia, Estado del arte 1991-2002*, Bogotá, CEJA, Primera edición, Capítulo 1, p. 23.

16. En cuanto a su relación directa con los partidos políticos y su organización dentro de las corporaciones públicas, de tal manera que incidiría significativamente en el desempeño del Congreso de la República y de la democracia en el país.

los existentes entre las milicias armadas y la clase política, conocido en los medios como Parapolítica,<sup>17</sup> fenómeno que despertó aún más la insatisfacción con el sistema y quienes se desempeñaban en él, eso sin desconocer los efectos para la legitimidad institucional, por cuenta de las acciones devastadoras de la violencia criminal, y de la financiación de campañas con dineros provenientes de las actividades delictivas, que en general se relacionan con otros delitos electorales, como la compra de votos de ciudadanos y de con-

gresistas que en esta ocasión dieron vía libre a la segunda reelección presidencial, mediante el referendo reeleccionista, lo cual cambia todo el andamiaje electoral y de partidos construido hasta la fecha.

Ante la necesidad de depurar el Congreso de los escándalos de corrupción en la manera como se obtienen las curules y de complementar la Reforma de 2003, seis años después, el país se enfrentó a una posible nueva hoja de ruta, que mediante el Acto Legislativo 01 de 2009<sup>18</sup> tocó la necesidad de hacerle

17. "Hay hechos que confirman coincidencias entre la expansión del ejército paramilitar, que entre 1999 y 2003 llegó a 223 municipios en todo el país y se hizo especialmente fuerte en 12 departamentos; y la consolidación en las urnas de los mismos municipios de desconocidos movimientos políticos que aparecieron de un momento a otro con fórmulas electorales que juntaban candidatos tradicionales con otros nunca antes mencionados. La llegada de estos mini partidos contribuyó a debilitar a los tradicionales, liberal y conservador. No sólo minaron sus bases, sino que les crearon una debilidad mayor de la que ya sufrían por sus propias culpas. Muchos políticos prefirieron el aval de estas singulares siglas (Mipol, Moral, MPU) como la vía más expedita para mantener su poder, y en la mayoría de los casos los votos les dieron la razón... Del cruce de las dos variables -municipios de expansión paramilitar y la votación de los nuevos movimientos- se concluye que en las elecciones de 2002 al Congreso llegaron 26 senadores sobre los cuales cabría algún tipo de sospecha. En 2006, este número, según el estudio, habría aumentado en siete más: llegaron a 33, con una votación de 1.845.773 votos que, según cálculos del informe, representan "una tercera parte de la votación para Senado y un punto muy alto en la votación para Presidente". Comité de Redacción (2007), "Estudio Parapolítica", en Revista Semana, [en línea], disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=100953](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=100953), recuperado: 4 de octubre de 2009.

18. Con un panorama de polarización política resultado de una segunda intención de reelección del Gobierno y la crisis de legitimidad de los partidos, se aprobó el acto legislativo 01 de 2009 en el que se trataran temas como, la responsabilidad de los partidos políticos y sus directivos (reforma los artículos 107, 108 y 134 de la Constitución Política); la democracia interna de los partidos (reforma el artículo 107 de la Constitución); el financiamiento de campañas y partidos políticos (reforma el artículo 109 de la Constitución); las suplencias en corporaciones públicas (reforma el artículo 134 de la Constitución Política); las consultas interpartidarias (reforma el artículo 107 de la Constitución Política); el cabildeo (Reforma el artículo 144 de la Constitución Política); el umbral (reforma los artículos 108 y 263 de la Constitución Política); el transfuguismo (reforma el artículo 107 de la Constitución Política); la inscripción de candidatos (reforma artículos 108 y 122 de la Constitución Política); los partidos de circunscripciones especiales (reforma el artículo 108 de la Constitución Política); el voto en blanco (reforma el artículo 258 de la Constitución Política); el voto nominal y público en las corporaciones públicas (reforma el artículo 133 de la Constitución Política); las atribuciones al Consejo Nacional Electoral -CNE- (reforma el artículo 265 de la Constitución Política); las atribuciones al Consejo de Estado (reforma el artículo 237 de la Constitución Política); la coincidencia de cargos públicos en el tiempo (reforma el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política); y un nuevo régimen especial (incluye un nuevo artículo a la Constitución Política) que de no ser aprobado su complemento estatutario no entran en vigor para las próximas elecciones.

frente al asedio del narcoeconomía y de grupos armados al margen de la ley, cuyas pretensiones por penetrar la esfera política crecían, para así poner todo el andamiaje institucional al servicio de sus fines criminales. Aunque algunas de estas reformas entraron en vigencia inmediatamente, otras requerirían una ley estatutaria que, de haber sido aprobada a tiempo, hubiera hecho posible su aplicación en las pasadas elecciones para el periodo legislativo (2010-2014).

## 2. Reseña del proceso electoral legislativo 2010-2014 del Valle del Cauca.

El proceso electoral, se puede concebir como una serie de actos electorales que manifiestan la complejidad de la estructura social y política en un momento determinado, destinado a instrumentar y facilitar la realización de votaciones, la posterior conformación de cargos legis-

lativos colectivos y administrativos unipersonales, y la representación de las distintas fuerzas políticas participantes con base al resultado por ellas obtenido.

Los comicios legislativos que se vivió en todo el país el domingo 14 de Marzo de 2010, permitieron como instrumento democrático, facilitar la realización de votaciones para la conformación del Congreso de la República para el período 2010-2014 y la respectiva representación de las distintas fuerzas políticas participantes con base en los resultados obtenidos en los mismos comicios. Además se llevó a cabo la realización de consulta interna de los partidos Conservador<sup>19</sup> y Verde Opción Centro,<sup>20</sup> los cuales elegirían sus representantes para la próxima contienda electoral que busca reemplazar a Álvaro Uribe Vélez; y segundo, la primera elección popular<sup>21</sup> de los cinco representantes por Colombia en el Parlamento Andino.<sup>22</sup> Para el interés de este

19. Se presentaron cinco candidatos, Noemí Sanín, Marta Lucía Ramírez, Andrés Felipe Arias, José Galat, y Álvaro Leyva. El pulso mano a mano lo mantuvieron Noemí Sanín y Andrés Felipe Arias, saliendo vencedora la primera. A pesar de la gran votación que obtuvo el partido para esta consulta, se puede evidenciar un gran fraccionamiento al interior del partido.

20. Se presentaron tres candidatas, conocidos en los medios de comunicación como los "tres tenores", de los cuales salió vencedor Antanhas Mockus, sobre Enrique Peñalosa y Luis Eduardo Garzón.

21. La elección de los cinco representantes por Colombia antes de la Ley 1157 de 2007, eran elegidos por el Congreso de la República, dos eran designados por el Senado y los tres restantes por la Cámara de Representantes.

22. Dentro de la tendencia global de integración de los países por bloques, la Comunidad Andina de Naciones creó hace más de 30 años un órgano de carácter deliberativo que representa proporcionalmente a la población de las naciones que conforman este bloque (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Chile). Las funciones de dicho órgano son: 1) Participar en la orientación y promoción del proceso de integración; 2) Examinar la marcha y el cumplimiento de los objetivos de dicho proceso; 3) Promover la armonización de las

trabajo, solo se tendrán en cuenta los resultados legislativos, pues más adelante se analizará la representatividad y legitimidad de los partidos políticos en el Valle del Cauca.

Estas elecciones para el Congreso de la República fueron ordinarias, cumpliendo lo estipulado por el Calendario Electoral. Para estas votaciones al Senado se inscribieron un total de 2.539 candidatos para los 266 curules y 5 cupos para el Parlamento Andino. En comparación con las elecciones legislativas del 2006 en la cual se inscribieron 2.783 aspirantes, es decir 33 inscritos más que para los comicios de este año. Para el Senado se inscribieron 842 candidatos repartidos en 19 listas; para la Cámara de Representantes fueron 1.634 aspirantes en 361 listas; y para el Parlamento Andino fueron 63 candidatos en 14 listas.

Durante la jornada electoral se redujeron las acciones violentas,<sup>23</sup> pero se incrementaron las irregularidades electorales,<sup>24</sup> en cuanto: i) el aumento de la participación electoral

que constituyó el 44,23% del total nacional; ii) la gran cantidad de votos nulos estimados en 1'1403.913; iii) el lento proceso de conteo de los votos; iv) el mal manejo de la información para la entrega de resultados, que se relaciona con la discutida y prematura adjudicación del contrato a la Empresa española UNE.

En cuanto a los partidos políticos, se puede decir que sus comportamientos se vieron influenciados por: 1) el sistema electoral, redujo las posibilidades reales de los movimientos para acceder al poder; 2) en el caso específico de los partidos que realizaban consultas internas se favorecieron porque sus maquinarias electorales hicieron un gran esfuerzo por motivar al electorado a votar, los resultados fueron 1'359.874 votos válidos para el partido Conservador y 756.420 votos válidos para el partido Verde; 3) la inestabilidad e incertidumbre generada en el sistema por la proximidad de las elecciones presidenciales del mismo año, además del impacto de

legislaciones de los países miembros; 4) Representar los intereses de los más de 120 millones de ciudadanos que conforman la Comunidad Andina; 5) Consolidar todas las acciones que busquen la integración de forma económica, política, social y cultural. Cada país miembro del tiene cinco representantes, que se eligen de acuerdo con la legislación de cada país. Ampliar información en la página web del Parlamento Andino.

23. La Misión de Veeduría Electoral de la OEA destaca nuevamente la tranquilidad con que se desarrolló la jornada. "Sin embargo, entiende que tantos años de violencia han cegado las fallas estructurales del sistema electoral colombiano", concluye el informe. Para ampliar información consulte en: [http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe\\_verbal\\_V2.doc](http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe_verbal_V2.doc).

24. La Misión de Observación Electoral (MOE) presentó los mapas que identifican los municipios con posibles riesgos por anomalías e irregularidades frente a las elecciones de Congreso de 2010 Ver en [http://www.moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/RIESGO-ANOMALIAS-IRREGULARIDADES-2010.zip](http://www.moe.org.co/home/doc/moe_mre/RIESGO-ANOMALIAS-IRREGULARIDADES-2010.zip)

la intención interrumpida de reelección ; 4) la Reforma de 2009, cuyos efectos se aplicarán al Congreso de la República desde el período 2010-2014, sobre todo en materia de responsabilidad política por la entrega de avales a representantes vinculados con actividades ilegales, con respectivas sanciones y causales para la pérdida de curules.

Los resultados de los comicios legislativos de 2006 y 2010 en la composición partidista del Sena-

do, muestran que la Reforma Política de 2003 logró la reorganización y agrupación de las 69 unidades políticas que hasta el 2002 conformaban el espectro partidista nacional. El número de sujetos colectivos de representación efectiva a nivel nacional, durante los dos últimos períodos parlamentarios sin contar las circunscripciones especiales de minorías indígenas, oscila entre 10 y 9 respectivamente, tal como se especifica en el Cuadro 1.

**Cuadro 1.** Partidos y Movimientos políticos con representación en el Senado en los períodos 2006- 2010 y 2010- 2014.

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS	2006-2010		2010-2014	
	Votos	Curules	Votos	Curules
Partido de la Unidad Nacional	1,591,775	20	2,804,123	28
Partido Conservador Colombiano	1,470,029	18	2,298,748	22
Partido Liberal Colombiano	1,436,657	18	1,763,908	17
Partido Convergencia Ciudadana	566,823	7	---	---
Partido de Integración Nacional (PIN)	---	---	907,468	9
Partido Cambio Radical	1,211,457	15	888,851	8
Polo Democrático Alternativo	875,451	10	848,905	8
Partido Alas Equipo Colombia	418,124	5	---	---
Partido Verde Opción Centro	---	---	531,293	5
Partido Colombia Democrática	272,524	3	---	---
Mov. Colombia Viva	229,556	2	---	---
Mov. Compromiso Ciudadano por Colombia	---	---	182,826	1
Mov. MIRA	237,512	2	298,862	2
<b>TOTAL</b>	<b>10,793,408</b>	<b>100</b>	<b>11,137,428</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia con cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En términos generales el Partido de la U, aunque obtuvo la mayoría de votos y escaños con los que se mantiene como la primera fuerza política en Colombia, no tuvo el protagonismo exclusivo.

A pesar de sostener su presencia en el Congreso, el Partido Cambio Radical, redujo considerablemente el número de miembros en esta corporación colegiada, por dos factores que incidieron en su contra: el primero, el transfuguismo político; y segundo, el hecho que Germán Vargas Lleras como candidato presidencial no se presentará a esas elecciones, porque en los comicios de 2006 con sus 223.330 votos favoreció a otros candidatos del mismo partido.

En lo que se refiere a los partidos que hacen parte de la oposición, el Partido Liberal logró mantenerse al igual que el Polo Democrático, no obstante en este último partido se mantuvieron marcadas las divisiones internas.

Por su parte el comportamiento del Partido de Integración Nacional, mostró ser más que resultado de una jornada democrática, el de una estrategia de líderes electorales y de supervivencia de los herederos de la parapolítica para seguir en el poder, situación que tuvo como una gran replica en el Valle del Cauca. En lo que respecta a los movimientos étnicos y grupos repre-

sentativos de ciudadanos, se vieron afectados por el peso de las maquinarias electorales que aún se mantienen vigentes en virtud a factores económicos e idiosincráticos.

La votación regional de los partidos se vio impactada por factores locales, como ocurrió en el caso del Partido Verde, cuyas bases electorales correspondían a las de tres de los ex alcaldes de la capital, en donde obtuvieron 267.430 votos comparados con los 65.609 votos que obtuvieron en el Valle del Cauca; en el caso de la consulta interna del Partido Conservador en el Valle del Cauca, la injerencia del Ex Gobernador Juan Carlos Abadía en la campaña de Andrés Felipe Arias afectó su votación que fue 46.998 votos contra 65.758 votos de Noemí Sanín.

La situación para el Valle del Cauca en las votaciones parlamentarias de 2010, dejó ver que los partidos que habían tenido espacio en esta corporación en el período anterior, se vieron afectados por el incremento de la participación electoral de la población vallecaucana. Durante el período legislativo 2006-2010 por Senado y Cámara, las fuerzas políticas en el departamento se ubicaron de la siguiente manera:

- Partido Conservador, con 5 representantes y 181.469 votos efectivos.

- Partido de la U, con 5 representantes y 160.584 votos efectivos.

- Partido Convergencia Ciudadana (unido con el MPU en bancada), con 3 representantes (uno de ellos detenido por Parapolítica) y 81.400 votos efectivos.

- Partido Polo Democrático, con 2 representantes y 57.002 votos efectivos.

- Partido Cambio Radical, con 2 representantes y 49.487 votos efectivos.

- Partido Liberal, con 2 representantes y 36.747 votos efectivos. Por otra parte para el período legislativo 2010-2014 por Senado y Cámara, el orden de las fuerzas políticas del departamento cambió:

- Partido de Integración Nacional, el cual contó con un gran apoyo electoral que hizo posible que se consolidara en sus primeras elecciones como la primera fuerza política del Valle del Cauca, con 6 representantes y 257.765 votos efectivos.

- Partido de la U, que a pesar de contar con el mis-

mo número de representantes que el partido anterior, sus votos efectivos fueron 238.599.

- El Partido Conservador, el cual desciende de lugar con 4 representantes y 138.429 votos efectivos.

- El Polo Democrático, con 3 miembros en el Congreso cuyas votaciones efectivas de 74.676 hacen posible que se mantenga en su misma posición.

- El Partido Liberal, con 2 representantes en el Congreso de la República, y con 63.621 votos efectivos, hacen posible que ascienda de posición.

- El Partido Cambio Radical con 2 representantes en el Congreso de la República, y con 42.798 votos efectivos desciende de ubicación como la última fuerza política del departamento.

Los Cuadros 2 y 3 muestran la representatividad de los partidos por curules asignadas y votos efectivos durante los procesos legislativos de 2006 y 2010 al Senado y a la Cámara en el Valle del Cauca:

**Cuadro 2.** Representatividad de los partidos en el Senado en las elecciones de 2006 y 2010 por el Valle del Cauca.

<b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>				
<b>PARTIDOS</b>	2006-2010		2010-2014	
	SENADORES	VOTOS	SENADORES	VOTOS
Conservador Colombiano	Germán Villegas	59.445	Germán Villegas	45.514
	Jorge U. Delgado	43.686	Cesar Tulio Delgado	37.723
De la Unidad Nacional	Dílian Francisca Toro	81.587	Dílian Francisca Toro	109.597
	Luis Elmer Arenas	8.240	Roy Barreras	36.280
Liberal Colombiano	---	---	---	---
Polo Democrático Alternativo	Alexander López	39.270	Alexander López	28.548
	---	---	Mauricio Ospina	33.459
Cambio Radical	---	---	Carlos Fernando Motoa	23.620
Convergencia Ciudadana	Juan Carlos Martínez	46.767	---	---
De Integración Nacional (PIN)	---	---	Juan Carlos Rizzetto	71.364
	---	---	Carlos Arturo Quintero	51.997
			Hemel Hurtado	37.686
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>278.995</b>	<b>10</b>	<b>475.788</b>

**Fuente:** La autora con cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Cuadro 3.** Representatividad de los partidos a la Cámara de Representantes en las elecciones 2006 y 2010 por el Valle del Cauca.

CÁMARA DE REPRESENTANTES				
PARTIDOS	2006-2010		2010-2014	
	REPRESENTANTES	VOTOS	REPRESENTANTES	VOTOS
Conservador Colombiano	Santiago Castro	34.570	Henry Humberto Arcila	30.770
	Heriberto Sanabria	27.396	Heriberto Sanabria	30.565
	Marino Paz	16.372	---	---
De la Unidad Nacional	Roosevelt Rodríguez	26.993	Jairo Ortega	31.422
	José Thyronne Carvajal	23.998	Adolfo Rengifo	30.574
	Luis Carlos Restrepo	19.766	Roosevelt Rodríguez	24.537
	---	---	Francined Cano	19.542
Liberal Colombiano	Jorge Homero Giraldo	27.576	Roberto Ortiz	33.028
	Nancy Dennise Castillo	19.171	Nancy Dennise Castillo	30.691
Polo Democrático Alternativo	River Franklin Legro	17.732	Wilson Arias	17.354
Cambio Radical	Carlos Fernando Motoa	33.271	Carlos Abraham Jiménez	20.682
	Roy Barreras(*)	16.216	---	---
Movimiento Popular Unido	Carlos Arturo Quintero	17.590	---	---
	Orlando Duque(**)	17.043	---	---
De Integración Nacional (PIN)	---	---	Jairo Hinestroza	44.521
	---	---	Heriberto Escobar	43.734
	---	---	Juan Carlos Salazar	23.241
<b>TOTAL</b>	13	297.694	13	380.661

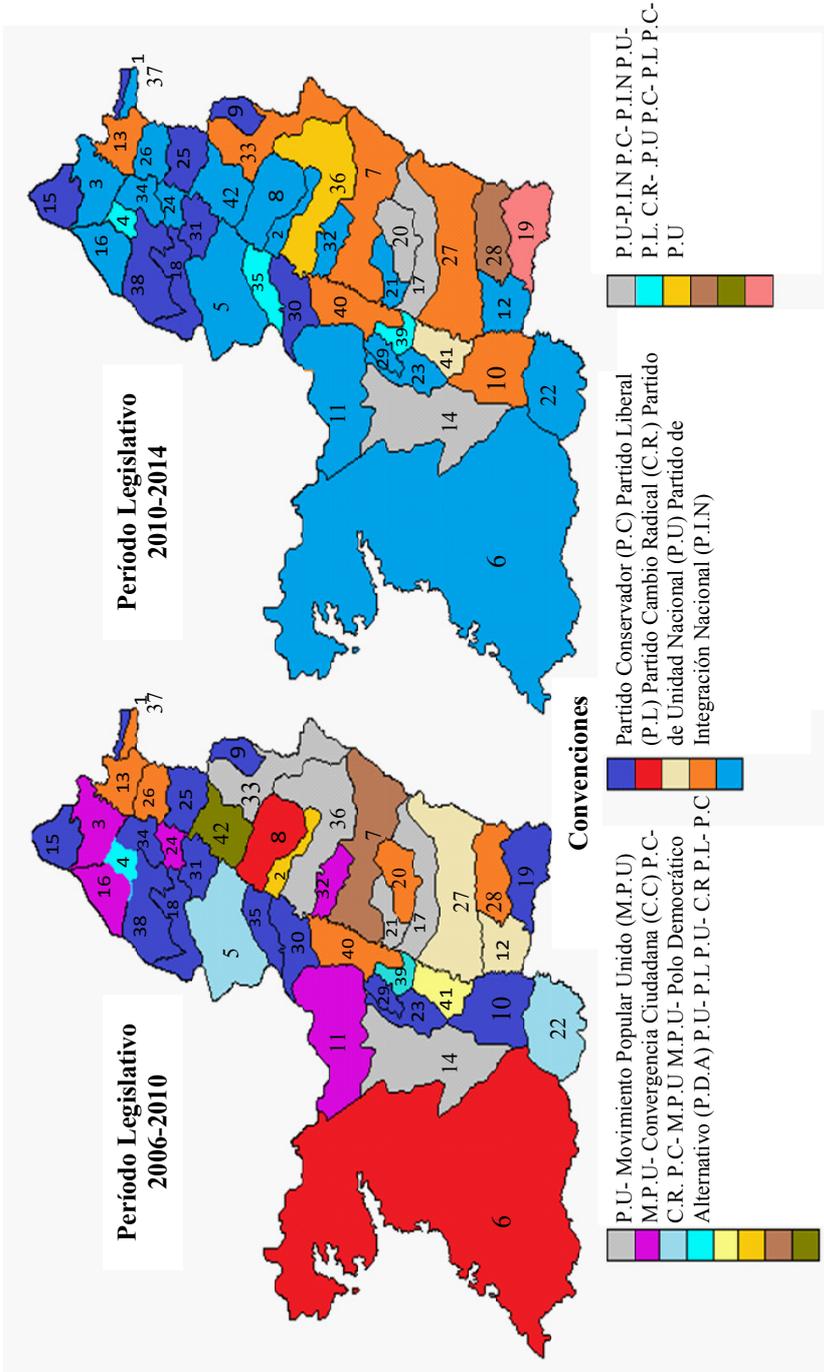
(\*) Terminó el período en el Partido de la U. (\*\*) No terminó el período por causa de muerte.

**Fuente:** Elaboración propia con cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para una mejor comprensión de las transformaciones en la configuración partidista del departamento en los dos últimos períodos legislativos, en la Figura 2, se mostrará gráficamente la distribución de la representación partidista en los 42 municipios, adicionalmente en el Cuadro 4 se indicarán las varia-

bles tenidas en cuenta para la elaboración del mismo mapa, entre las cuales está el partido que obtuvo la mayor votación en las elecciones al Congreso de la República de 2006 y 2010 en los municipios, el número de votos respectivos y el porcentaje equivalente a dichos votos.

Figura 2. Mapa partidista del Valle del Cauca durante los periodos 2006-2010 en el Congreso de la República.



Fuente. Elaboración propia

**Cuadro 4.** Representatividad por partidos en el Valle del Cauca durante los comicios legislativos de 2006 y 2010.

No.	Municipio	Cámara 2006						Senado 2010						Cámara 2010		
		Partido	Votos	Porcentaje	Partido	Votos	Porcentaje	Partido	Votos	Porcentaje	Partido	Votos	Porcentaje	Partido	Votos	Porcentaje
1	Alcalá	P.U	3.317	62%	P.U	3.259	55%	P.I.N	4.595	51%	P.I.N	4.237	41%			
2	Andalucía	P.U	6.357	27%	P.L	6.502	44%	P.I.N	9.261	29%	P.I.N	9.232	34%			
3	Ansermanuevo	C.C	4.782	44%	M.P.U	4.807	49%	P.I.N	7.200	73%	P.I.N	6.582	57%			
4	Argelia	P.C	2.115	61%	M.P.U	2.125	46%	P.C	2.760	41%	P.I.N	2.684	43%			
5	Bolívar	C.R	4.629	36%	P.C	4.606	56%	P.I.N	6.176	47%	P.I.N	6.475	45%			
6	Buenaventura	P.L	44.804	22%	P.L	38.607	31%	P.I.N	63.772	37%	P.I.N	49.811	46%			
7	Buga	P.U	26.682	26%	C.R	24.531	16%	P.U	34.560	34%	P.U	32.643	40%			
8	Bugalagrande	P.L	5.920	23%	P.L	6.093	48%	P.I.N	8.851	45%	P.I.N	8.747	41%			
9	Caicedonia	P.C	9.187	43%	P.C	9.029	52%	P.C	11.145	50%	P.C	10.562	53%			
10	Cali	P.C	349.142	22%	P.C	328.533	22%	P.U	477.547	26%	P.U	405.660	21%			
11	Calima Darién	C.C	3.155	25%	M.P.U	3.100	25%	P.I.N	5.063	49%	P.I.N	5.028	48%			
12	Candelaria	C.R	15.881	30%	C.R	15.450	31%	P.I.N	20.064	35%	P.I.N	12.931	31%			
13	Cartago	P.U	32.053	30%	P.U	30.845	39%	P.U	42.382	44%	P.U	39.152	58%			
14	Dagua	P.U	7.395	25%	M.P.U	6.902	30%	P.U	11.149	31%	P.I.N	10.211	37%			
15	El Águila	P.C	2.563	57%	P.C	2.591	54%	P.C	3.643	46%	P.C	3.460	49%			
16	El Cairo	C.C	2.529	44%	M.P.U	2.339	52%	P.I.N	2.462	76%	P.I.N	2.646	70%			
17	El Cerrito	P.U	13.834	48%	M.P.U	13.178	31%	P.U	20.087	24%	P.I.N	19.768	33%			
18	El Dovío	P.C	2.935	72%	P.C	2.937	78%	P.C	3.325	61%	P.C	3.317	73%			
19	Florida	P.C	12.686	25%	P.C	12.750	41%	P.U	16.338	26%	P.C	15.397	31%			
20	Ginebra	P.U	4.639	36%	P.U	4.629	49%	P.U	7.153	39%	P.I.N	6.512	35%			
21	Guacarí	P.U	10.088	41%	M.P.U	9.761	39%	P.I.N	12.029	52%	P.I.N	11.619	57%			
22	Jamundí	P.C	17.318	23%	C.R	15.905	30%	P.I.N	27.732	32%	P.I.N	24.867	37%			
23	La Cumbre	P.C	3.409	37%	P.C	4.010	31%	P.I.N	5.028	30%	P.I.N	4.062	35%			
24	La Unión	C.C	7.127	26%	M.P.U	7.011	30%	P.I.N	10.199	33%	P.I.N	9.663	35%			

25	La Victoria	P.C	3.629	60%	P.C	3.628	68%	P.C	4.187	37%	P.C	3.989	49%
26	Obando	P.U	3.917	52%	P.U	4.027	48%	P.I.N	4.273	51%	P.I.N	4.105	39%
27	Palмира	C.R	61.162	25%	C.R	58.206	32%	P.U	92.913	34%	P.U	84.298	38%
28	Pradera	P.U	9.414	27%	P.U	9.163	19%	P.L	16.509	28%	P.U	14.458	33%
29	Restrepo	P.C	3.687	47%	P.C	3.722	55%	P.I.N	4.569	34%	P.I.N	4.497	31%
30	Río Frío	P.C	4.285	61%	P.C	4.313	67%	Falta por entregar(*)			Falta por entregar(*)		
31	Roldanillo	P.C	9.061	44%	P.C	8.737	47%	P.C	12.312	50%	P.C	11.131	63%
32	San Pedro	C.C	5.042	42%	M.P.U	4.968	61%	P.I.N	6.836	40%	P.I.N	6.710	44%
33	Sevilla	P.U	10.278	28%	C.C	10.083	27%	P.U	14.421	45%	P.U	13.159	50%
34	Toro	P.C	3.800	38%	P.C	3.696	42%	P.I.N	5.065	35%	P.I.N	4.682	35%
35	Trujillo	P.C	3.781	61%	P.C	3.639	59%	P.C	6.089	33%	P.I.N	5.746	36%
36	Tuluá	P.U	37.209	19%	C.C	35.878	23%	P.L	51.351	31%	P.U	46.194	22%
37	Ulloa	P.C	1.426	67%	P.C	1.371	68%	P.C	2.150	43%	P.C	1.976	43%
38	Versalles	P.C	2.678	79%	P.C	2.856	79%	P.C	3.354	68%	P.C	3.192	46%
39	Vijes	P.C	3.577	76%	P.C	3.570	49%	P.C	3.792	41%	P.I.N	4.075	55%
40	Yotoco	P.U	4.413	57%	P.U	4.532	26%	P.U	5.919	37%	P.U	5.368	34%
41	Yumbo	P.D	19.528	19%	P.D	19.299	45%	C.R	33.527	25%	C.R	30.591	27%
42	Zarzal	P.C	10.697	23%	P.C	10.611	31%	P.I.N	15.633	31%	P.I.N	13.805	34%
<b>TOTAL</b>			790.131			751.799			1.095.421			963.242	

Nota: Las siguientes siglas corresponden cada una a un respectivo partido o movimiento político en la región. Partido Conservador (P.C); Partido Liberal (P.L); Partido Cambio Radical (C.R.); Partido Social de la Unidad Nacional (P.U); Polo Democrático Alternativo (P.D); Convergencia Ciudadana (C.C); Movimiento Popular Unido (M.P.U); Partido de Integración Nacional (P.I.N). (\*) Los datos de este municipio todavía no están disponibles en la página web de la Registraduría Nacional del Estado civil. Para mayor información consultar en: <http://www.registraduria.gov.co/elec2010/resultados.htm>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Registraduría Nacional.

Se encuentra la preocupación por el repentino y cuestionado aumento en la participación electoral de los vallecaucanos que según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil fue de 33.6%,<sup>25</sup> y pone en duda la legitimidad y legalidad de las elecciones en el Departamento, porque si bien las mayores votaciones de Senado y Cámara (Dílian Francisca Toro, Juan Carlos Rizzetto, Jairo Hinestroza Sinisterra y Heriberto Escobar) en el departamento se pueden vincular con organizaciones armadas e ilegales, también se puede señalar como dudoso el hecho que personas que nunca han participado de política aparecieran electos con una gran base de apoyo electoral.

La importancia de la representación no es la cantidad de votos conseguidos por los agentes políticos, ni el número de partidos, sino la calidad de la representación, la cual depende de la forma como se relacionan el elector y el actor político. La calidad de la representación y la legitimidad de los partidos políticos en el Congreso fueron perturbadas por los escándalos de parapolítica y la vinculación con dineros ilegales. Según la Corporación Nuevo Arco Iris en un estudio que hizo a finales

de Noviembre de 2009, señala que el 33.3% y 7.6% de la representación en el Senado y la Cámara de Representantes por el Valle del Cauca están involucrados, lo cual equivale a 2 senadores y 1 representante respectivamente. Del total de los 85 parlamentarios involucrados en la parapolítica a nivel nacional, que equivale al 31.95% de la composición global de esta corporación, los tres representantes por el Valle corresponden al 3.5%

Pero los efectos que perjudican la representatividad y legitimidad política del Valle del Cauca, no se quedaron únicamente en los descritos por causa del escándalo de la parapolítica en la composición total del Congreso 2006-2010, sino que también se manifestaron en la posibilidad de volverse a lanzar para el período 2010-2014, y/o expandir el poder político de la narcoeconomía a través de otros candidatos, que con algún grado de consanguinidad o amistad, se relacionaran directa o indirectamente con ellos mismos y/o con otros sujetos políticos, entre ellos el fundador del Movimiento Popular Unido, Carlos Herney Abadía, quién según Claudia López es el “principal jefe político del Valle... que poco aparece pero manda desde la sombra”.<sup>26</sup>

25. El consolidado de la votación del Valle del Cauca para el Senado presentó una variación del 32.53% correspondiente a 134.544 votos válidos, y para la Cámara se dio una variación de 21.7% expresada en 82.589 votos válidos, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En este sentido, no se puede dejar pasar el pasado histórico del Partido de Integración Regional, el cual se remonta al Movimiento Popular Unido, fundado por el padre del Ex gobernador del Valle Juan Carlos Abadía, posteriormente asociado con el Partido Colombia Democrática, los cuales en el 2006 decantaron sus caudales electorales en Convergencia Ciudadana, partido que por sustracción de materia, dado que la mayoría de sus miembros fueron juzgados por vínculos con el paramilitarismo, le fue revocada la personería jurídica. De tal modo, y con la acción oportuna de la justicia impartida por el CNE, mantuvo la ilusión de seguir en el poder temporalmente con la Alianza Democrática Nacional, partido al que también le fue suspendida<sup>27</sup> la personería jurídica en Enero de 2010, y cuyas listas departamentales fueron automáticamente depositadas en el partido que fue la revelación electoral nacional y regional, el Partido de Integración Nacional.

En la jornada electoral departamental fue posible evidenciar, tal

como dijo Rafael Pardo que la “corrupción y ríos de dinero del Estado y del narcotráfico serían el escándalo político de estas elecciones”,<sup>28</sup> esto implica en relación con las grandes votaciones que alcanzó el partido revelación que: a) estarían legal y legítimamente en tela de juicio dado que los integrantes de sus listas por lo menos en el Valle del Cauca, guardan una estrecha cercanía con los barones Abadía (padre e hijo), con el ex (militante del Movimiento Popular Unido y Convergencia ciudadana) senador Juan Carlos Martínez y con los dos representantes por el Partido de la U en el Departamento investigados por parapolítica, Dilian F. Toro y Luis Carlos Restrepo; y b) estarían relacionadas con el anormal aumento de votos que informó la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Al respecto del papel que jugaron y jugarán los organismos con funciones electorales, no sólo en la comunicación de los resultados y en los escrutinios finales, sino también deberán realizar las respectivas investigaciones, el control y vigilancia

26. Comité de Redacción (2010), “Carlos Herney Abadía, un viejo gallo de la política”, en El País, Cali, [en Línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/Marzo212010/valle2.html>, recuperado: 22 de marzo de 2010.

27. Este organismo consideró que el Partido ADN si violó los procedimientos al cambiar el reglamento, estatutos, nombre, logotipo y slogan del Partido Colombia Viva. Pero lo curioso es que estas modificaciones se hicieron entre el 10 y el 19 de octubre del 2009, y el 19 noviembre del mismo año en una oficina del Congreso cuando los ex senadores Dieb Maloof y Vicente Blel estaban detenidos en la Picota.

28. Comité de Redacción (2010), en: El País, Cali, [en Línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/paionline/especiales/elecciones2010/notas/Marzo172010/denunciavotos.html>, recuperado: 23 de marzo de 2010.

sobre los hechos, como fraude electoral, compra de votos, financiación de dineros ilegales a las campañas, que parecen indicar que se alteraron en forma grave los resultados de las elecciones y cuestionan la legitimidad del sistema de partidos del Valle del Cauca.

El fraccionamiento del Partido Liberal, el languidecimiento del Partido Conservador, la ambigüedad de una izquierda desarticulada e incoherente con la realidad del momento histórico que vive el país en particular y el mundo en general, y el resurgir de una derecha asociada a la figura del gobierno del ex Presidente Uribe presentan un esquema de crisis partidaria. A pesar de los esfuerzos de algunos colectivos por experimentar un cambio y un re direccionamiento del quehacer de los partidos en el sentido de recuperar su esencia pública, regenerando consecuentemente el tejido conector entre la sociedad y los mismos partidos, los resultados electorales ratifican que Colombia es un país que no descarta de sus opciones a aquellos que se valen de sus vínculos con la ilegalidad (armada y económica) como método de hacer política.

### 3. Tensiones democráticas: amenazas para la estabilidad legislativa.

Desde un horizonte constructivista, las democracias como la colombiana,<sup>29</sup> comprenden un proceso en permanente construcción, pues supone interacciones dialécticas entre las instituciones y normatividad (como partes estructurales) en relación con otros hechos y fenómenos que hacen parte del sistema social. “En términos más precisos, para lograr un desarrollo equitativo y sostenible se debe tener en cuenta la calidad de la democracia”.<sup>30</sup>

No obstante, así como se ha venido recalando la importancia de diseñar y elegir arreglos políticos viables dentro de un contexto específico, tampoco se puede sucumbir ante el espejismo de la confianza excesiva en las soluciones institucionales, pues “generalmente acertamos en nuestras críticas de los sistemas políticos bajo los que vivimos, pero a menudo nos equivocamos cuando estimamos las alternativas y los beneficios que esperamos de ellas”.<sup>31</sup>

Un ejemplo de las tensiones que se pueden dar entre las dife-

29. Han contribuido a construir una vida política que gira alrededor de líderes reconocidos y no a organizaciones partidistas, reduciendo a estas últimas a la condición de maquinarias electorales. De esta manera quienes ejercen el gobierno y la oposición son personalidades individuales más que partidos organizados.

30. Payne, Mark; Zovatto G., Daniel y Carrillo Flórez, Fernando (2002), *Op.Cit.*, p.15.

31. En la misma línea, Nohlen desde una perspectiva del “institucionalismo contextualizado”, reconoce que las instituciones se fundamentan en algo más que el peso decimonónico, y que su límite está dado en virtud de que son expresión de valores, preferencias y patrones de comportamiento ampliamente compartidos en una sociedad. Ver en Sartori (1997), *Op.Cit.*, p. 115.

rentes funciones democráticas es el que se dio con las elecciones parlamentarias del Valle del Cauca para el período 2010- 2014, en las que al considerar el incremento en la participación de los electores, la representatividad de ciertos partidos y la legitimidad de las votaciones configuran una tensión para el sistema de la región.

Ante las tensión regional descrita anteriormente, se podría entender que si bien hay una parte de la ciudadanía vallecaucana consternada por la situación electoral, que demandaron por parte de las autoridades encargadas la realización de las respectivas investigaciones para efectuar sus tareas de control y vigilancia, también recae sobre la misma ciudadanía el compromiso no sólo de expresar sus preferencias e incidir en la toma de decisiones, sino también que ejerzan el control y vigilancia, de realizar a un reflexión previa que mas que imponer el interés personal, se anteponga el bienestar de la comunidad, interesada por cuidar y fortalecer las instituciones políticas para aumentar su efectividad, y con ello aumentar su legitimidad de las mismas.

En el sistema democrático vigente en la sociedad nacional, existen interrelaciones funcionales o intercambios recíprocos que este mantiene con otros ambientes, como lo son el sistema electoral y

de partidos. De igual modo, estos sistemas están abiertos a un flujo de recepción y producción de influencias específicas, que corresponden a otros subsistemas sociales como lo son el económico y cultural que corresponden a un momento histórico o contexto determinados. En Colombia las tensiones entre el orden político y las manifestaciones de violencia, entre ellas las relacionadas con el conflicto armado, el narcotráfico y la criminalidad organizada, han permeado todas las esferas de la sociedad.

“El narcotráfico en el Valle del Cauca, como en otros lugares del país, ha obstaculizado de varias maneras el ejercicio de la ciudadanía y ha contribuido a producir exclusión política en la región: 1) imbricándose con el paramilitarismo<sup>4</sup>; 2) infiltrando la política y condicionando a las administraciones locales, y 3) acumulando cuotas de poder en varias subregiones del departamento. Desde la época del denominado ‘Cartel de Cali’ que avanzó significativamente en una estrategia de integración a la sociedad mediante tratos mutuamente beneficiosos con líderes políticos, el narcotráfico ha contribuido a la criminalización de la política, la descomposición de la clase política (Hernández, 2003) y la perversión del ejercicio de los derechos políticos. Los ‘narcos’ han causado impactos negativos en

la economía, la sociedad, la política y la cultura regional, siendo el peor de ellos su contribución a la violencia”<sup>32</sup>

Ante los niveles de pobreza, que según el Dane para el 2009 era de 45,5%, y desigualdad socio-económica medida con el índice Gini, era de 0.578 puntos que afectan a la nación, la región se caracteriza por contar con altos índices de desempleo que según el mismo organismo para el primer trimestre de 2010 está en 13% un punto por encima del promedio nacional, lo cual influye en el nivel de educación, puesto que la tasa de analfabetismo del Valle es del 22%, y así se reducen las oportunidades de empleo.

En vista de la compleja interacción de factores, además de algunos aspectos idiosincrásicos como las convicciones y las actitudes de los ciudadanos, las costumbres políticas y la historia de cada país, en los sistemas democráticos se “requieren unos partidos políticos sólidos, estables y representativos”,<sup>33</sup> pero también son igualmente decisivos e importantes en el juego democrático

los actores individuales, los líderes pues sus comportamientos influyen directamente en el desempeño del sistema, y que en virtud de su poder se concretan la legitimidad y estabilidad de las instituciones representativas. Frente a la ausencia de liderazgo como factor no institucional, el proceso deliberativo propio de una sociedad cerrada, tanto a las demandas ciudadanas, como también a la renovación de la clase política, influyen en la desconfianza y desinterés de los electores de participar en las jornadas electorales, significando un incremento en los niveles de abstencionismo nacional y regional, una causa directa de exclusión política.

La confianza en las instituciones puede contribuir a medir si el descontento proviene, de una incongruencia entre la expectativa deseada y la obtenida por parte de los procesos e instituciones democráticos con los resultados obtenidos o con la desilusión<sup>34</sup> respecto a la calidad de capital humano que interviene en los procesos y entidades fundamentales del sistema democrático, tal

32. Informe de Desarrollo Humano 2008, p. 269.

33. Alcántara, Manuel (1999), *Sistemas políticos de América Latina*, Madrid, Editorial Tecnos, p.7.

34. El desencanto se explica por la variación entre las expectativas idealizadas de la democracia y el desempeño real del régimen en un contexto de circunstancias políticas y económicas difíciles. No obstante pueden identificarse varios factores más específicos que tienen su raíz en coyunturas regionales y globales: 1) el contexto socioeconómico por el mal manejo de las finanzas públicas y la crisis internacional; 2) el mal desempeño de los políticos y las instituciones; 3) la desorientación de los ciudadanos y partidos políticos; 4) el cambio en las modalidades de representación política como resultado de la influencia de la T.V y otras formas de comunicación masiva; 5) el surgimiento de las nuevas problemáticas; 6) el aumento de la importancia de los medios de comunicación en la formación del debate. Para ampliar información ver Payne, Mark; Zovatto G., Daniel y Carrillo Flórez, Fernando (2002), Op.Cit.

como en los últimos años en el país las instituciones más desprestigiadas son los partidos y el Congreso de la República.

En lo que se refiere a los valores que enmarcan a toda la sociedad, todavía se siguen dando prácticas clientelistas, corrupción en la forma como se eligen y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, y algunas acciones que constituyen delitos electorales como el manejo de dineros provenientes de grupos ilegales y la violación de los topes de financiación de las campañas. Además si los ciudadanos desconfían de sus representantes y del sistema democrático sería de esperar que sean pocos los que participen de manera activa en la política, como lo refleja el marcado abstencionismo nacional que supera más del 50%, por tanto no habría una renovación del liderazgo y de la clase política, así como también, se profundizaría el tradicional sistema de clientelismo reencauchado de acuerdo con las necesidades del contexto (expresado como salida negativa del sistema) como estrategia de operatividad y sobrevivencia de los partidos en un sistema democrático agresivo sobre todo al interior de los mismos partidos.

En gran parte los factores socio-estructurales mencionados, se heredan y no pueden modificarse a un corto plazo. En las últimas dos

décadas los colombianos han sido testigos de un fomento de las reformas constitucionales y otras modificaciones a las normas democráticas, pero lo cierto es que las reglas informales, que son aquellas que no se pactan, son en últimas las que definen la formalidad de un país, y en términos políticos estas ayudan a explicar el por qué las reformas son duraderas en algunos países y pueden cambiar fácilmente las conductas políticas que no dan buen resultado, o por qué en otras sociedades no se pueden adaptar fácilmente a las transformaciones cuando las circunstancias lo exigen.

Las distintas estructuras de los sistemas de partidos (bipartidista, multipartidista) pueden incidir profundamente en la dinámica de la democracia presidencialista, dado un conjunto amplio de variables intrínsecas como, la estabilidad en la competencia entre agrupaciones políticas, el grado de identificación de los ciudadanos con los partidos, la representatividad en el Congreso, su organización y disciplina interna, los mecanismos de aplicación de leyes para el financiamiento de campañas electorales, entre muchas otras, pueden afectar profundamente la calidad de la representación política, el liderazgo, la solidez y la credibilidad en las instituciones representativas.

Además de la actividad y dinámica de los partidos, también ejercen una influencia significativa el sistema electoral, pues guarda relación íntima con la legitimidad popular y la autoridad de que gozan los funcionarios públicos, la cantidad de partidos políticos representados en el Congreso, hasta los incentivos con los que cuentan los legisladores para responder a las necesidades y demandas de sus electores. Los procesos electorales a pesar de sus fortalezas (modernización, e implementación de tecnologías e innovaciones), tiene unos alcances limitados, en cuanto a la apertura y competitividad de los procedimientos indiscriminados de selección de candidatos para cargos públicos y partidistas, que han permitido en el ámbito nacional, “la agudización del sistema de partidos manifestada en su atomización y en su precario papel de representación política y canalización de intereses”.<sup>35</sup>

## Conclusión

Con una debilidad partidista que ha favorecido la falta de gobernabilidad, el impacto de un presidencialismo excesivo y la fragilidad de oposición, es factible que el sistema de contrapeso de las funciones públicas del Estado pierda su punto mínimo de equilibrio, rompiendo

las garantías de proporcionalidad y legitimidad corriendo el riesgo que el Gobierno se deje seducir por el autoritarismo, aunque sea en cuerpo ajeno. Es por eso que se hacen indispensables unos partidos consistentes que ayuden a garantizar mejor la gobernabilidad, participación y representación de su propio sistema como también al político y el electoral.

La cuestión de fondo consiste en si los intereses de las regionales son representados eficazmente en el proceso político nacional, de allí la importancia de quiénes y qué partidos están representando al Valle del Cauca en Congreso de la República por el próximo cuatrienio, ¿realmente tienen una misión pública o buscan la satisfacción de sus necesidades personales o específicas de colectivos vinculados con la ilegalidad armada y política? ¿será que los ciudadanos vallecaucanos que se dejaron cautivar por los espejismos remunerados de ciertas campañas, después de elegir, si estén dispuestos a afrontar las consecuencias de reflexionar en sus intereses personales más que en los públicos, y de no rechazar el devenir de unos piratas políticos que cambian de partido como cambiar de medias? Sólo resta esperar que en estos cuatro años el navío *Valle del Cauca* permanezca

35. Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana y Pizarro, Eduardo (2008), Op. Cit., p. 134.

a flote, sin más asaltos a su legitimidad, representatividad y legalidad democrática.

## Bibliografía

Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. (2003), *Partidos Políticos de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

Alcántara, Manuel. (1997), *Las tipologías y funciones de los partidos políticos*, Autores Varios, Curso de partidos políticos, Madrid, Akal Editores.

Buitrago, Claudia. (2007), *Los efectos de la reforma política y la Ley de Bancadas en el Concejo de Bogotá: Una corporación que se debate entre la nueva y la vieja política*, Bogotá, Ediciones Uniandes, CESO.

Cavarozzi, Marcelo y Medina, Aníbal. (comps), (2002), *El asedio a la política. Los partidos políticos en la era neoliberal*, Rosario (Argentina), Homosapiens.

Clavijo, Bibiana. (2009), *Reforma política y reelección*, Instituto de Ciencia Política

Hernán Echavarría Olózaga, *Reflexiones Liberales*, Bogotá (Colombia), Policy Papers.

Dahl, Robert. (1999), *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Madrid, Grupo Santillana de Editores S.A.

Dahl, Robert. (1989), *La poliarquía*, Madrid, Editorial Técnos.

Giraldo, Fernando. (2007), *Colombia 2006: Elecciones en Bogotá, Suroccidente y Eje Cafetero*, Colombia, Centro Editorial Javeriano (CEJA).

Giraldo, Fernando. (2007), *Partidos y sistema de partidos en Colombia. En La política por dentro. Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos*, Colombia, Editorial Agora Democrática.

Giraldo, Fernando. (2005), *Reflexiones sobre las nuevas reglas electorales en Colombia. Elecciones 2006-2007*, Colombia, Editorial Konrad Adenauer Stiftung.

Giraldo, Fernando. (2003), *Sistema de Partidos Políticos*

- en Colombia. Estado del arte 1991-2002*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano (CEJA), Primera edición.
- Giraldo, Fernando. (2003), *Partidos, reforma política y referendo*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano (CEJA).
- Gutiérrez, Francisco. (2007), *Lo que el viento se llevo*, Colombia, Editorial Norma.
- Gutiérrez, Francisco. (2006) “Estrategia de partidos”, en *Análisis Político*, núm. 57.
- Kurt, Lenk y Neuman, Franz (edits), (1980), *Teorías y sociología críticas de los partidos*, Barcelona, Editorial Anagrama.
- Llano, Hernando. (2006, mes) “La democracia en América Latina: una asignatura pendiente”, en *Perspectivas Internacionales*, Vol. 2, núm. 4.
- Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana y Pizarro, Eduardo. (2008), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Colombia, Grupo Editorial Norma.
- Montero, José R.; Gunther, Richard y Linz, Juan (edits), (2002), *Partidos políticos: Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Editorial Trotta.
- Nolhen, Dieter. (1998), *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de cultura económica.
- Nolhen, Dieter. (1996), “La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH- CAPEL, Costa Rica.
- Nolhen, Dieter y Fernández, Mario. (1991), *Presidencialismo versus parlamentarismo: América Latina*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad.
- O’Donnell, Guillermo. (Separatas 2002), “Ilusiones sobre la consolidación”, en: *Revista Nueva Sociedad*, Friedrich Ebert Stiftung.
- O’Donnell, Guillermo. (1996), “Otra Institucionalización”, en: *La Política, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*.

Payne, Mark; Zovatto G., Daniel y Carrillo Florez, Fernando. (2002), *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Estados Unidos, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Sartori, Giovanni. (2003), *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni. (1997), “A propósito de la Representación en democracia”, en: *Revista Ciencia Política*, núm. 46.

Sartori, Giovanni. (1992), *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*, Madrid (España), Editorial Alianza.

#### **Páginas de Internet consultadas:**

- Parlamento Andino: [www.parlamentoandino.org](http://www.parlamentoandino.org)
- Organización de Estados Americanos (OEA): [www.oas.org](http://www.oas.org)
- PNUD- Colombia; Informe Regional de desarrollo humano 2008: [www.idhvalle-pnud.org](http://www.idhvalle-pnud.org)
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos

(IIDH): [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

- Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep): [www.cinep.org.co](http://www.cinep.org.co)
- Corporación Nuevo Arcoiris (CNAI): [www.nuevoarcoiris.co](http://www.nuevoarcoiris.co)
- Corporación Latino-barómetro; Informe 2009: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- Medio Informativo La Silla Vacía: [www.lasillavacia.com](http://www.lasillavacia.com)
- Organización de Misión de Observación Electoral (MOE): [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)
- Revista Semana: [www.semana.com](http://www.semana.com)
- Periódico El País: [www.elpais.co](http://www.elpais.co)
- Páginas del Estado Colombiano Consultadas:
- Consejo Nacional Electoral: [www.cne.gov.co](http://www.cne.gov.co)
- Registraduría Nacional del Estado Civil: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)
- Ministerio del Interior: [www.mininterior.gov.co](http://www.mininterior.gov.co)
- Senado de la República: [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)
- Cámara de Representantes: [www.camararep.gov.co](http://www.camararep.gov.co)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística: [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)



---

# Observación Electoral: Experiencia de la MOE Regional Valle del Cauca, Elecciones Nacionales de Colombia 2010

Katherine Escobar Higuera\*  
katherine.escobar@gmail.com

---

Recibido: 05/10/2010    Aprobado evaluador interno: 12/10/2010    Aprobado evaluador externo: 16/11/2010

---

## Resumen

En el presente artículo se reseña la experiencia de Observación electoral en el departamento del Valle del Cauca, por parte de la Misión de Observación Electoral MOE regional Valle. Con el propósito de visibilizar el trabajo de una red de organizaciones y personas que han tomado iniciativa en el mejoramiento de un proceso importante para el sistema democrático colombiano, las elecciones. Al reseñar esta experiencia, se espera sea referente de una acción de participación política desde las organizaciones sociales que impacta el quehacer político del país. Además, motivador para el acompañamiento de nuevos ejercicios de observación electoral.

## Palabras Clave

Observación Electoral, elecciones nacionales, Valle del Cauca, participación política

## Abstract

In this article we review the experience of election observation in the department of Valle del Cauca, by the Electoral Observation Mission Valle Regional MOE. In order to make visible the work of a network of organizations and individuals who have taken initiative in the improvement of an important process for the Colombian democratic system, elections. In reviewing this experience, is expected to be referring to an action of political participation from the social organizations that impact the country's political agenda. In addition, a motivator for the new support for election monitoring.

## Keywords

Election observation, nacional elections, Valle del Cauca, political participation.

---

\* Katherine Escobar Higuera es estudiante de último semestre de Estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle. Actualmente se desempeña como Secretaria técnica de la Plataforma MOE Valle.

## Introducción

Este artículo describe la experiencia de Observación Electoral desarrollada por la MOE regional Valle, para las elecciones nacionales del año 2010, legislativas y presidenciales primera vuelta. En primer lugar, se realiza un acercamiento al contexto histórico de las Misiones de Observación Electorales del mundo y a los antecedentes de la Misión de Observación Electoral de Colombia MOE.

Posteriormente se presentarán resultados de las actividades que la MOE Nacional y la MOE regional Valle, realizaron en los periodos pre electoral, electoral y post electoral, con el objetivo de visibilizar el ejercicio de observación electoral aplicado en el valle del cauca, que da cuenta de los aspectos más relevantes de la jornada electoral para aportar a su mejoramiento.

Finalmente, se identificaron logros, limitaciones y una propuesta de mejoramiento que fortalezcan el papel de la MOE regional Valle en el departamento.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado “se tomen todo tipo de

medidas que contribuyan a mejorar y perfeccionar el sistema democrático de cada país”. En este sentido, las Misiones de Observación Electoral se han conformado en el mundo para velar por el cumplimiento del principio fundamental de autenticidad de las elecciones democráticas.

En Colombia, país que se inscribe en la tradición democrática liberal y representativa,<sup>1</sup> como lo indica su constitución<sup>2</sup> y que comparte con la declaración Universal de los derechos humanos el precepto: “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”<sup>3</sup> Las elecciones, por sí mismas no son condición única de democracia, pero son el evento más importante del sistema político democrático, en estas no solo se expresa la voluntad del pueblo, también se otorga la autoridad y legitimidad a los representantes.

Este evento se ha visto vulnerado por múltiples factores como la violencia, la corrupción del proceso electoral, las relaciones entre la política y los actores ilegales; en el Valle del Cauca el exceso de financiación mucha de esta proveniente del narcotráfico, la intervención in-

1. Bobbio, N.; Matteucci, N.; Pasquino, G. (2000), *Diccionario de Política*, 12 edición, Siglo Veintiuno Editores, p. 446.

2. Artículo 3. “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes...” Colombia (2003) *Constitución Política de Colombia*, Título I. Bogotá. Editorial Unión.

3. ONU. *Declaración Universal de derechos Humanos*. Artículo 21 [en línea], disponible en: [www.un.org/es/documents](http://www.un.org/es/documents).

debida de funcionarios públicos en campañas y en algunos casos la falta de celeridad en la administración de justicia a quienes manipulan la expresión de la voluntad ciudadana. Esto sin descartar además que la ciudadanía ha mostrado bajos niveles de participación y/o una participación desinformada, manejada, coaccionada o en el peor de los casos comprada.

En el 2010, las elecciones legislativas fueron el primer evento electoral después de la reforma política y bajo las luces del escándalo de la parapolítica, la primera suponía un fortalecimiento de los partidos políticos y evitar los movimientos de garaje. En principio se evidenció una reducción de movimientos pero no una cualificación de estos. El sistema político sigue marcado por relaciones *non santas* y está comprobado que aun es incapaz de regularse eficientemente a sí mismo.

Por esta razón la MOE, continuara con el trabajo iniciado de Observación Electoral en el departamento del Valle y en el país, a fin de lograr en Colombia elecciones, auténticas, transparentes y seguras.

## 1. Contexto histórico de la Misión de Observación electoral

La historia de las Misiones de Observación Electoral nos remite al final de la primera guerra mundial, cuando bajo el Tratado de Versalles se instituyen comisiones encargadas de observar los plebiscitos organizados en la Alemania ocupada para dirimir los conflictos territoriales.<sup>4</sup>

Posteriormente en 1948 una vez constituida las Naciones Unidas, se realizan varias observaciones a países que las solicitan a través de sus gobiernos con el fin de garantizar los procesos electorales. A partir 1970 como resultado del proceso de democratización de países que superaron dictaduras políticas, hay un boom mundial de organizaciones que dedican esfuerzos al acompañamiento de este proceso mediante las Misiones de observación electoral, la mayoría de estas organizaciones se encuentran, hoy suscritas a la “Declaración de Principios para la Observación Internacional de elecciones y Código de Conducta para Observadores internacionales de elecciones”.<sup>5</sup>

4. Launay, C. (2007), “La observación electoral ciudadana: ¿una forma de participación democrática?” [en línea], disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-333.html>.

5. Acto de conmemoración celebrado en las Naciones Unidas el 27 de Octubre de 2005. New York. Organizaciones que suscriben: Unión Africana, Asamblea Parlamentaria Consejo de Europa, Asociación de Administradores Electorales de las Islas del Pacífico, Australia y Nueva Zelanda (PIANZEA), Centro Carter, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Comisión Europea por la democracia a través de la ley (Comisión Venecia), Comisión Europea, Foro de las Islas del Pacífico, IFES, Instituto Electoral del África Meridional (EISA), instituto Internacional de democracia y asistencia electoral (IDEA), Instituto Republicano internacional (IRI),

Latinoamérica no fue ajena a esta corriente de Misiones de Observación Electoral Mundial, solicitó el acompañamiento de las Organizaciones internacionales a sus procesos electorales locales y a partir del año 1990, conformó sus propias Misiones siguiendo el ejemplo del NAMFRAEL (Movimiento Nacional de Ciudadanos por las Elecciones Libres) en Filipinas, pionero en la conformación de una Misión de Observación electoral local, que en su primer año 1986, movilizó 500.000 ciudadanos. Entre las experiencias latinoamericanas, se encuentra el Instituto para el Desarrollo de la Democracia en Nicaragua, constituido en 1990; México, en 1993 fue el primer país latinoamericano, que por medio del Instituto federal electoral, propuso dar un estatus jurídico al Observador electoral nacional; la organización Transparencia Perú fundada en 1994; Participación Ciudadana de Republica Dominicana, el Grupo ética y transparencia de Nicaragua, entre otras organizacio-

nes. Posteriormente estas organizaciones se reúnen en el año 2000 bajo el Acuerdo de Lima<sup>6</sup> que es la red de movimientos cívicos de América Latina y el Caribe, comprometidas con el fortalecimiento de la democracia, a este acuerdo se sumo por Colombia la Corporación Viva la Ciudadanía.<sup>7</sup>

## 2. Antecedentes MOE Nacional

El año 2002 justo un día después de las elecciones para congreso Salvatore Mancuso, por medio de un comunicado de prensa declaró: “Recomendamos a la gente a quién votar.” “Podemos afirmar, en tal sentido y con los datos a la mano, que la meta original del 35% ha sido largamente superada y constituye un hito en la historia de las AUC.” “Tal respaldo excede, con creces, nuestras expectativas más optimistas”. Esta declaración fue solo la confirmación de las acciones que se denunciaban días antes de las elecciones de Marzo de 2002,<sup>8</sup> la toma progresiva de

Naciones Unidas (ONU), Instituto Nacional Demócrata para Asuntos internacionales (NDI), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización de la seguridad y cooperación en Europa (OSCE), Red Asiática para la celebración de elecciones libres (ANFREL), Red Europea de Organizaciones de Observación Electoral (ENEMO), Secretaría del Commonwealth, Servicios Internacionales de reforma electoral (ERIS), Unión Interparlamentaria (IPU).

6. El Acuerdo de Lima es una Red Continental de Promoción y Defensa de la Democracia, que está encaminada al fortalecimiento de la misma, promoviendo la participación ciudadana en los asuntos públicos como una forma de ejercicio de derechos constitucionales y democráticos, conformada por organizaciones de 16 países de América Latina y El Caribe [en línea], disponible en: [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co).

7. Ver antecedentes MOE [en línea], disponible en: [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)

8. Revista Semana, (2002, 19 de febrero), “Votos a punta de fusil” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/votos-punta-fusil/21437.aspx>.

la política por parte de los grupos al margen de la ley, en específico la influencia paramilitar que lograría un espacio grande en el congreso.

En su momento, al año 2002, esta frase parecía una exageración y a pesar del malestar causado en el país fue solo hasta el año 2006 que la justicia decide actuar frente a la realidad de cooptación narco paramilitar de las instituciones no solo las centrales sino también en los distintos departamentos.

En este contexto, de abierta influencia paramilitar en el congreso, varias organizaciones de la sociedad civil como la Corporación Nuevo Arco Iris e investigadores como Claudia López y Oscar Sevilano, dieron las primeras luces de esta realidad con sus investigaciones; se destacó también el trabajo de medios de comunicación como la revista *Semana y Cambio*, así como los contundentes debates de Gustavo Petro en el congreso, a este escándalo se le bautizó con el nombre de la “parapolítica”. Frente a esta situación el gobierno fue muy ambiguo en su postura y trato de desviar la atención de la opinión pública mediante el señalamiento y satanización de las Ong’s y personas que desarrollaron las investigaciones que

conformarían la principal fuente de información de la justicia, asimismo el gobierno de Uribe Vélez arremetió contra las cortes de Justicia.

Anticipando las elecciones de congreso del año 2006, se extiende al gobierno de Álvaro Uribe Vélez la solicitud de convocar a la OEA y al Centro Carter a realizar una Observación Electoral de largo plazo, a fin de blindar y garantizar transparencia en los comicios legislativos de ese año, el gobierno se niega frente a esta solicitud. En consecuencia desde la “Confluencia por la democracia y contra la guerra”, una coalición de organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales conformada en el año 2002 para la promoción del Estado Social de Derecho en Colombia y la salida negociada al conflicto, se conforma la Misión de Observación Electoral (MOE) Nacional.

En el año 2006, con el acompañamiento del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel)<sup>9</sup> la Misión de Observación Electoral (MOE) realiza su primer ejercicio nacional de observación electoral en las elecciones legislativas y presidenciales y en las consultas abiertas de los partidos políticos Liberal y Polo Democrático Alternativo.

9. CAPEL. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Tiene como fin la asesoría técnica electoral y la promoción de las elecciones, con un enfoque multidisciplinario a organismos electorales, poderes legislativos, organismos de la sociedad civil y partidos políticos [en línea], disponible en: [www.iidh.ed.cr/capel/index.htm](http://www.iidh.ed.cr/capel/index.htm).

Hombres y mujeres voluntarios de más de 250 organizaciones sociales estuvieron presentes en estas elecciones.

### 3. Misión de Observación de Colombia MOE

El ejercicio de Misión de Observación Electoral internacional, el que ejercen organizaciones en países diferentes a su origen, tiene como objetivo promover “el logro de elecciones democráticas, como parte del desarrollo de la democracia, que comprende el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley”. También reforzar la idea de que “las elecciones democráticas auténticas son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno” y que estas “elecciones democráticas auténticas sirven para resolver pacíficamente la competencia por el poder político dentro de un país y consiguientemente son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la estabilidad”.

Estas dos últimas ideas, que se resumen en el interés de propender por unas elecciones libres, transparentes y auténticas, cuyos resultados

reflejen la verdadera voluntad de los ciudadanos y ciudadanas; sumadas a la defensa de la realización del Artículo 40 de la Constitución Nacional del 91 de Colombia,<sup>10</sup> constituyen la MISION<sup>11</sup> de la MOE de Colombia y su principal objetivo: “realizar una observación rigurosa, objetiva y autónoma de todas las etapas de los procesos electorales colombianos”.

La MOE en Colombia, se define como una organización de la sociedad civil que trabaja a través de plataformas y redes nacionales y locales de actores sociales de diferente índole tales como sindicatos, arquidiócesis y pastorales, universidades, de mujeres, fundaciones, gremios entre otros; actualmente cuenta con 32 regionales en 27 departamentos. No obstante, involucrar organizaciones sociales nacionales, la MOE ha logrado mantener la independencia de intereses locales, del gobierno y de los partidos y movimientos políticos dado que no recibe apoyo financiero de ninguna entidad nacional.

Metodológicamente, la MOE, orienta su ejercicio bajo la siguiente definición de observación electoral: “es el seguimiento de un proceso electoral en un ámbito geográfico amplio, mediante la inte-

10. Artículo 40 “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” en Colombia (2003), Constitución Política de la República de Colombia 1991, Bogotá, Editorial Unión.

11. Misión de Observación Electoral (MOE) (2010) [en línea], disponible en: [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co).

gración de una considerable movilización de ciudadanos voluntarios, asociados con un sistema de información pública sobre el desarrollo de todas las etapas del proceso”.<sup>12</sup> Por otra parte la MOE ha emprendido un plan de Acción, denominado “Proyecto Artículo 40” que tiene como eje la defensa del artículo 40 de la constitución y le apuesta a Fortalecer la calidad de ciudadanía, en dos perspectivas: 1. Ciudadanía informada y 2. Ciudadanía activa y responsable; y para esto se han desarrollado las siguientes estrategias: A. Observatorio político de la democracia nacional. B. Monitoreo a medios de comunicación. C. Encuesta sobre temas de agenda electoral en Colombia. D. Procesos de Información, formación y debate sobre temas de la agenda política. E. Observación electoral a Altos dignatarios del Estado. F. Observación Nacional Electoral.

Una de las principales ventajas de tener una Misión de Observación Electoral conformada por actores locales, es que se puede realizar el ejercicio de observación de largo plazo, es decir, no se limita a los momentos estrictamente electorales como las Misiones Internacionales, sino que puede mantener un seguimiento constante. Para este efecto la

MOE Colombia constituyó el Observatorio Político de la democracia y mantiene alianzas estratégicas con la Academia para generar documentos que influyan en fortalecimiento del sistema democrático del País.

Con efecto de este artículo tendremos en cuenta los resultados de las actividades desarrolladas por la MOE Nacional y Regional Valle, en el año 2010 para las etapas pre electoral, día de elecciones y pos electoral; de los comicios legislativos y presidenciales.

## 4. Observación Electoral en el Valle del Cauca: MOE regional Valle

### 4.1 Periodo Pre- electoral

Este periodo es de gran importancia para el proceso democrático, y para la observación, es el momento de apertura de la competencia por el poder político, cuando se postulan los candidatos e inician sus campañas, así como los preparativos del Estado. Es una etapa donde los partidos políticos son protagonistas, se conforman las listas que pondrán a disposición de la ciudadanía para elegir sus representantes y despliegan sus estrategias para acercar el mayor número de votantes.

12. Valverde, R. Boneo, H. (2004, Julio) “La observación internacional y nacional de las elecciones”, Instituto Interamericano de los derechos humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral CAPEL, p. 16.

Con el fin de brindar elementos que abran los debates y reflexiones en torno candidatos políticos en cada región la MOE presentó el resultado del trabajo de investigación del Observatorio político de la democracia nacional que en conjunto con actores sociales relevantes y conocedores de la vida política de cada departamento construyeron los Mapas políticos y de poder en Colombia.

#### **4.1.1 Mapa Político y de poder en el Valle del Cauca.**<sup>13</sup>

El mapa político del Valle comprende tres periodos electorales: i. A partir de la primera elección popular de mandatarios en 1988 hasta el año 2000. ii. Del año 2000 hasta el 2003 y iii. A partir del año 2003.

En este primer periodo, el mapa político local estuvo dominado por los partidos tradicionales conservador y liberal, hacia el final de este periodo en las elecciones de 1997 y 2000, emerge una nueva fuerza política, MPU (Movimiento Popular Unido) disputando el poder político.

En el segundo periodo, en las elecciones del año 2000, los partidos conservador y liberal decaen notablemente y el éxito electoral lo detenta el MPU, partido dirigido por

Carlos Erney Abadía, condenado por el proceso 8000 y por Juan Carlos Martínez Sinisterra actualmente investigado por narcoparapolítica.

Finalmente, en este tercer periodo, a partir del año 2003, el mapa político del Valle del cauca se recompone, con la consolidación de los partidos uribistas, que son por una parte el resultado de una recomposición de los partidos tradicionales y por otra la consolidación de fuerzas emergentes ligadas al narcotráfico y actores armados ilegales.

Este análisis por periodos del mapa político permitió observar la política local a través de las diferentes contiendas electorales y la forma como se transformó el poder hasta llegar al panorama actual en el cual se han dado múltiples cambios de fachadas políticas pero sin renovación de la figuras cuestionadas, de esta forma se intenta validar la hipótesis de una Captura del Estado con la intervención de actores legales e ilegales.

Este ejercicio de construcción de mapas políticos, es relevante para entender los antecedentes de los movimientos políticos que disputaron las elecciones del año 2010, así como para leer el rumbo de la política local, elementos claves y pertinentes para la decisión de voto

13. Misión de Observación Electoral (MOE) y Observatorio Político de la Democracia Nacional (2010), Mapas de Poder Político Colombia 2010, Bogotá.

y control político que deben ejercer los ciudadanos.

#### 4.1.2 Mapas de riesgo electoral<sup>14</sup>

Una de las herramientas más importantes del trabajo de la MOE, son los Mapas de riesgo electoral, que identifican los factores pasivos y activos que afectan la libertad, transparencia, autenticidad e igualdad en el proceso electoral. Factores pasivos entendidos como hechos o acciones no violentas, pero irregulares, que afectan el proceso de los comicios y que pueden ser detectados con el análisis estadístico de los resultados y los comportamientos del día de elecciones; y factores activos como aquellas hechos o acciones violentas que afectan directamente el debate electoral, tales como amenazas, atentados, secuestros, asesinatos de candidatos, funcionarios públicos y periodistas, el desplazamiento forzado, el rearme o surgimiento de nuevos grupos paramilitares y las acciones guerrilleras, como los paros armados.<sup>15</sup>

En este sentido el Mapa de Riesgo de 2010 esta formulado en dos partes la primera que identifica

los Riesgos por anomalías e irregularidades electorales y la segunda parte los Riesgos por Violencia.

Estos Mapas son elaborados con el objetivo hacer las alertas tempranas y recomendaciones para autoridades, ciudadanía y organizaciones involucradas o interesadas en el mejoramiento de los comicios y de la democracia, de forma que se puedan tomar medidas oportunas para mitigar o eliminar cada factor de riesgo que se identifica.

Este material es producido por el Grupo Técnico para la elaboración de Mapas de Riesgo Electoral, que hace parte de un esfuerzo interinstitucional de organizaciones y universidades nacionales.<sup>16</sup>

## 5. Riesgos electorales en el Valle del Cauca

En el departamento del Valle del Cauca en términos generales se identifico un nivel de riesgo moderado o medio en el consolidado de las variables de anomalías e irregularidades electorales, sin embargo al detallar cada una de las variables hay fenómenos que pueden afectar de forma importante los eventos electorales en el departamento, veamos:

14. Misión de Observación Electoral (MOE) y Grupo Técnico Mapas de Riesgos Electoral (2010), Mapas y factores de riesgo electoral 2010, Bogotá.

15. *Ibid.*, p. 4.

16. Grupo técnico para la elaboración de mapas de riesgo: Misión de Observación Electoral (MOE), Centro de Recursos para el análisis de Conflictos (CERAC), Corporación Nuevo Arco Iris, Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Brújula Comunicaciones, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana y Universidad del Rosario.

Riesgo por niveles atípicos de participación: en la realidad del proceso colombiano un aumento o disminución inusitado de los niveles de participación genera alertas sobre la posible manipulación de los votantes vía constreñimiento al elector para votar o no por un candidato o por cuenta de la compra venta de votos. En el Valle del Cauca dos municipios se reportaron en riesgo medio por baja participación en votaciones a cámara de representantes: La Victoria y Candelaria.

Riesgo por manipulación de votos nulos y no marcados: este tipo de votos son susceptibles de alteración por parte de personas inescrupulosas para favorecer candidatos, se alerta sobre el manejo de estos votos, porque un aumento o disminución reflejan la manipulación sobre la voluntad popular. Un municipio Vallecaucano se identificó en riesgo medio por alto número de votos nulos en las elecciones de cámara de representantes: Versalles.

Riesgo por Votación atípica por un candidato o lista: esta variable es muy importante teniendo en cuenta el antecedente nacional de los pactos político-electorales entre los políticos locales y actores ilegales, donde estos últimos usan como estrategia la coerción a votantes para favorecer candidatos y se presentan casos de votación inusualmente altas, hasta ahora las zonas con vota-

ciones atípicas han coincidido con territorios afectados por el conflicto armado o el narcotráfico. Para elecciones de senado el Valle del Cauca tenía en riesgo alto de afectación siete municipios: el Águila, el Cairo, el Dovio, Obando, Trujillo, Yotocó, Guacarí y San Pedro y siete más en riesgo medio: Ansermanuevo, Argelia, Cartago, Bolívar, Vijes y Cerrito, ubicados en la zona norte y central del departamento. Para la cámara de representante dos municipios Obando y Ansermanuevo se determinaron en riesgo extremo, tres municipios en riesgo alto: el Dovio, San Pedro y Guacarí; y ocho municipios en riesgo medio: el Cairo, Argelia, Roldanillo, La Victoria, Caicedonia, Trujillo, Andalucía y Vijes.

Riesgo por irregularidades en formularios electorales: las elecciones del año 2002 y 2006 evidenciaron una práctica irregular de las personas encargadas del diligenciamiento de los formularios que se usan en la jornada electoral: E11 que es el registro de votantes, el E14 que es el acta de escrutinio y el E24 que consigna los resultados del escrutinio. Esta práctica es la alteración del formulario para tomar ventaja en los escrutinios, sumando votos para candidatos y partidos o restándolos de candidatos y partidos rivales. En el Valle del Cauca esta situación ha sido recurrente y para las elecciones de 2010, este factor no ha mejorado

y 10 municipios se identificaron en Alto riesgo.

El Mapa de riesgos electorales por variables de Violencia identificó que estos riesgos disminuyeron en comparación a las últimas elecciones observadas, en el 2007 hubo 576 municipios bajo amenaza, mientras que en el 2010 fueron 420 municipios. Sin embargo el riesgo se mantiene latente en especial acercándose el evento electoral:

Riesgo por presencia violenta de guerrillas: esta presencia de las guerrillas, es la variable más influyente en el mapa consolidado de Riesgos por violencia. Las acciones comunes de las guerrillas se dirigen a interferir el proceso electoral, mediante acciones armadas y disputa territorial, bombardeos, sembrado de minas y combates que impiden la movilización de la población, también paros armados y amenazadas a candidatos o funcionarios; no se descarta el intento de participar en los comicios electorales. Estuvieron bajo este riesgo por la presencia del Bloque Móvil Arturo Ortiz de las FARC: Buenaventura, Buga y Cali con riesgo extremo, Sevilla con un riesgo alto; y San Pedro, Tuluá, Palmira, Florida, Jamundí, Dagua con riesgo medio.

Riesgo por presencia violenta de neoparamilitares y bandas criminales emergentes (bacrim): La acción de estos grupos contra el cer-

tamen electoral difiere de las acciones guerrillas, porque su mayor interés es la toma del poder desde las instituciones, para lo cual prefieren financiar campañas, así como coaccionar al votante de forma violenta o por medios económicos para respaldar a candidatos cercanos. El Valle del Cauca registró diez municipios en riesgo, cuatro en riesgo extremo: Cartago, Buga, Buenaventura y en alguna medida Cali, tres municipios en riesgo alto: Riofrio, Bugalagrande y Ansermanuevo; y tres municipios en riesgo medio: Versalles, Guacarí y Palmira.

Riesgo por numero de combates: esta variable se enfoca en el numero de combates registrado por municipios en el periodo comprendido entre Noviembre 1 de 2007 y Diciembre 31 de 2009, sin importar entre quienes se den los combates. Se estable que existe riesgo cuando los combates se han presentado de forma constante, es decir, a mayor numero de combate mayor nivel de riesgo. En el Valle del Cauca siete departamentos registraron algún nivel de riesgo por combates; Buenaventura y Tuluá en riesgo extremo, Cali en riesgo alto y San Pedro, Palmira y Florida en riesgo medio.

Riesgo por Violaciones a la libertad de Prensa relacionadas con el proceso electoral: esta variable registra las presiones y amenazas contra comunicadores y periodis-

tas que cubren los temas electorales. Es de vital importancia realizar alertas en este sentido dado que se limita la libertad de prensa y el derecho al acceso a la información de los ciudadanos. En el Valle del Cauca, el municipio que denota riesgo extremo es Cartago, pero también se presenta riesgo alto en Cali, Buga, y Palmira.

Riesgo por eventos de violencia política en la contienda electoral: en periodo pre electoral, los candidatos, servidores públicos y población civil se convierten en objeto de acciones violentas de los grupos armados ilegales que buscan de esta forma influir en la contienda electoral. Se registraron en riesgo municipios donde se presentaron hechos violentos como amenazas, secuestros, asesinatos o atentados contra los candidatos, a las sedes o equipos de campaña. En nivel extremo el Valle del Cauca registró los municipios de Cali y Yumbo y en riesgo alto Trujillo.

Finalmente el riesgo por desplazamiento masivo: el desplazamiento forzado es uno de los eventos que afecta el derecho de participación política a través del voto de los ciudadanos y de quienes aspiran como candidatos, perturba el acceso a los lugares de votación, dificulta la inscripción de cédulas, además deja a la población en con-

diciones de vulnerabilidad frente a acciones irregulares como el constreñimiento a votar por candidatos, condicionándolos por los trámites que les reconocen su condición de desplazamiento o les presionan bajo el pretexto de retirarles los auxilios estatales. En el Valle del Cauca, el evento de desplazamiento más cercano a las elecciones se dio en el municipio de Buenaventura, donde 28 familias que corresponden a 105 personas abandonaron su lugar de origen a causa de los combates en la zona.

Otro de los factores Riesgo sobre el que la MOE alertó es la “Política en cuerpo ajeno” es decir, la que ejercen aquellos congresistas que se encuentran impedidos para candidatizarse para las nuevas elecciones por estar investigados o condenados por sus vínculos con grupos paramilitares y que postulan a familiares o allegados convirtiéndolos en los “herederos de la parapolítica”. El Valle del Cauca, actualmente no tiene un gran número de políticos implicados en la parapolítica, comparado con regiones como la Caribe; sin embargo, se observa que son varios los candidatos que se puede considerar como herederos de estas relaciones entre paramilitarismo y política, bajo las banderas del Partido de Integración Nacional; adicionalmente se percibe el acerca-

miento del narcotráfico vía financiación en campañas de candidatos al congreso.

Adicionalmente, la MOE Nacional se pronuncia públicamente acerca de los riesgos que se hacen más evidentes a medida que se acerca del día de elecciones para las legislativas del 2010, cinco factores tomaron relevancia: 1. Financiación ilegal de campañas, 2. Fraude Electoral, 3. Intervención indebida en política, 4. Coacción armada y 5. Logística y Sistemas.<sup>17</sup> Frente a las elecciones presidenciales se presentaron variaciones en los principales riesgos electorales así: 1. Intervención indebida en política, 2. Coacción armada, 3. Fraude Electoral, 4. Financiación Ilegal de Campañas y 5. Logística y sistemas.

## 6. Observación preelectoral Internacional

Buscando alertar de forma contundente sobre los factores que pueden distorsionar el evento electoral, la MOE se apoya en organizaciones internacionales que desde una mirada crítica y objetiva pueden hacer análisis e investigación sobre las condiciones pre electorales del país. En el mes de Febrero de 2010,<sup>18</sup>

22 participantes de diferentes países organizados en comisiones visitaron 4 regiones colombianas, entre estas el Valle del Cauca.

En esta región, la comisión fue liderada por la organización WOLA<sup>19</sup> y tuvo encuentros con los actores activos del proceso electoral, partidos políticos, candidatos, instituciones de control, organizaciones no-gubernamentales, sindicatos y comunidades Afro-Colombianas, Indígenas y desplazadas internas en Buenaventura y Cali. Adicionalmente, personas de los ríos de Buenaventura, varios municipios de Valle del Cauca (Florida, Candelaria y Pradera), Cauca, Guapi y el norte de Cauca, donde se identifican riesgos por violencia y desplazamiento forzado. Esta comisión identificó los siguientes factores de riesgos:

- Manipulación de los recursos públicos: La utilización de recursos del estado para favorecer candidatos que forman parte de los Partidos afines al gobierno. Sumada a la falta de controles para garantizar igualdad entre candidatos es un gran riesgo para las

17. Misión de Observación Electoral (MOE) y Grupo Técnico Mapas de Riesgos Electoral (2010), *Op.Cit.*, p. 3.

18. WOLA, Informe Misión Internacional de Observación Pre-Electoral Colombia, [en línea], disponible en: <http://www.globalexchange.org/countries/americas/colombia/Informe.pdf>

19. *Ibid.*

elecciones de marzo. En el terreno se reporta que los programas del gobierno nacional a la inversión social como apoyos para vivienda, educación y soportes económicos para comunidades pobres y vulnerables como desplazados internos y mujeres cabeza de familia se están utilizando para asegurar continuidad de los partidos gubernistas tanto para elecciones legislativas como presidenciales. La comisión fue informada que durante la época pre-electoral estos programas se han convertido en Cali y municipios de Valle del Cauca en herramientas de acción política. Esta práctica desfavorece candidatos de los partidos de la oposición que tienen que competir con programas asistencialistas para la obtención de votantes.

- **Financiamiento Ilícito del narco-tráfico y grupos ilegales armados y corrupción del sistema electoral:** Uno de los obstáculos más grandes para las elecciones libres y transparentes en Valle del Cauca es que “el crimen organizado ha permeado en todos los sectores de la sociedad incluyen-

do policía, justicia y sistema electoral.” Se reporto que la corrupción con fondos ilícitos se encuentra en todas las fases del proceso electoral y que el formulario escrito facilita la posibilidad que se haga trampa. La mayoría del financiamiento ilícito se maneja en efectivo que hace muy difícil a las autoridades poder monitorear y acabar con este delito.

- **Temas de seguridad:** La marcada polarización política del panorama electoral del Valle del Cauca, ha causado que unos y otros candidatos sean declarados objetivos militares por grupos armados de extrema derecha o extrema izquierda. Existe riesgo por intimidación a los pobladores de zonas rurales para dirigirles el voto.

- **Intervención indebida en Política:** Dos casos fueron expuestos a la comisión internacional de intervención indebida de funcionarios públicos en campañas de candidatos: la alcaldía de Cali y la gobernación del valle. La primera a favor del candidato al senado hermano del alcalde y la segunda a favor de los

candidatos del Partido de Integración Nacional (PIN)

- Excesos en publicidad y recursos: Un tema que fue muy evidente para la comisión en Valle del Cauca fue el exceso en la publicidad electoral. Varios partidos en particular el Partido de Integración no cumplían con el tope acerca de vallas publicitarias. Las Alcaldías, encargadas del control sobre la publicidad manifestaron no tener los recursos suficientes para hacer el desmonte de vallas, porque una vez las quitan al día siguiente las vuelven a colocar, asimismo no tener herramientas jurídicas para sancionar a los partidos que se exceden en la publicidad. La institución con capacidad de sanción es el Consejo Nacional Electoral, que actúa posterior a las elecciones.

- Influencia en Medios de comunicación: A esta Comisión se le reportó que en Valle del Cauca la contratación de publicidad en los medios de comunicación influye mucho en la política, solo los candidatos de quienes contratan publicidad aparecen en noticieros. Esto demostró que no existe

un mecanismo efectivo del gobierno para garantizar el acceso para todos los candidatos a los medios de comunicación.

## 6.1 Observación electoral:

### Día D

El día D, día de la jornada electoral, la MOE tiene como objetivo recolectar y verificar información del proceso electoral para analizarla, con este material se formulan las evaluaciones y recomendaciones de mejoramiento. La MOE no pretende ser autoridad electoral por lo tanto no interfiere en ninguno de los momentos electorales.

En este día se despliegan dos tipos de observadores y un centro de operaciones: el observador de puesto y el observador itinerante.

El Observador de puesto: es un voluntario que se ubica en algún de puesto de elecciones del municipio, observa y recolecta información acerca del desarrollo de la jornada por medio de formularios. El observador debe estar en el puesto a partir de las 7:30 am para registrar la apertura de mesas y hasta el final del conteo de votos para verificar el cierre de la jornada.

El observador itinerante se ubica en la parte externa de los puestos de votación, abarca máximo 5 puestos en una ruta que debe recorrer en el transcurso de la jornada,

recolecta información sobre las condiciones del municipio en el desarrollo del día D, además son enlace con los observadores de puesto en cuanto información y recepción de quejas.

El Centro de operaciones brinda apoyo a la observación del día D, recibiendo y consignando los datos que arrojan los formularios de los observadores y las incidencias en el sistema de información nacional de esta forma se pueden analizar rápidamente y dar partes a la ciudadanía y los medios de comunicación sobre el desarrollo de la jornada.

En el Valle del Cauca para la jornada de elecciones legislativas tres organizaciones sociales<sup>20</sup> convocaron al ejercicio de observación y desplegaron 21 voluntarios así: 15 observadores de puestos, 2 observadores itinerantes y 4 digítadores del centro del computo, solo estuvieron ubicados en la capital del departamento, el municipio de Santiago de Cali. Para las elecciones presidenciales en primera vuelta, la plataforma de la MOE regional Valle<sup>21</sup> se amplió, y se aumentó de forma considerable el número de voluntarios a 88 así: 69 observadores de puesto, 7 observadores itinerantes y 12 digítadores

de puesto. En esta jornada se cubrieron los siguientes municipios: Yumbo, Tuluá, Palmira, Guacarí, Buenaventura y Cali.

Los formularios son la principal herramienta del trabajo del observador, le permiten consignar la información de forma ordenada de acuerdo a los momentos de la Jornada y orientarse acerca de los aspectos en los que debe acentuar su atención:

- **F o r m u l a - r i o F1:** es el formulario de apertura de puesto y mesa. Registra las condiciones de apertura del puesto de votación, por ser uno de los momentos más importantes del día electoral, la adecuada y transparente instalación del puesto garantizara el éxito de la jornada. En este sentido se observan elementos como:

- La ubicación accesible del Registro de votantes: Documento de la registraduría que informa al votante en que mesa debe sufragar. Esto garantiza la fluidez del acceso de los ciudadanos.

20. Fundación Ciudad abierta, Foro Nacional por Colombia y Minga por el pensamiento.

21. Mesa de concertación, Abril 17 de 2010. Universidad Javeriana Cali, Universidad Icesi, Universidad San Buenaventura, Universidad Católica Lumen Gentium, Universidad Santiago de Cali, Universidad del Valle, Unidad de Acción Vallecaucana, Foro Nacional por Colombia y Fundación Ciudad Abierta.

- Hora de apertura: la legislación electoral establece que los puestos de votación se abran a las 7:30 am para la ubicación de los jurados e iniciar el proceso de apertura de mesas, y las 8:00 am para los votantes. Estos treinta minutos son muy necesarios para ajustar situaciones que puedan entorpecer la jornada, tales como, que no se presenten todos los jurados, demoras en la entrega del kit electoral, reubicación de mesas y demás.

- Instalación y apertura de la mesa de votación: Este es proceso con unos pasos muy claros: suscripción por parte de los jurados del acta instalación, (mínimo con dos jurados se instala una mesa de votación) idealmente cada mesa debe tener 6 jurados. Presentación de la urna completamente vacía, con este sencillo acto se evita la introducción previa de tarjetones marcados lo que se denomina la “urna preñada”, cierre y sellamiento de urna y finalmente la apertura de los sobre con los tarjetones para la votación. Cumplir de forma adecuada con estos pasos garantizan

una eficiente atención al ciudadano y condiciones de transparencia para iniciar la jornada.

- Presencia de las autoridades: Es fundamental contar en cada puesto con una “mesa de justicia” en la que se presentan las autoridades que tiene potestad en el evento electoral (Procuraduría, Personería, Fiscalía y Registraduría) para resolver inquietudes y situaciones que se presentan en la jornada electoral.

- Dificultades del observador para ingresar al puesto: la figura de Misión de observación electoral está aceptada por la legislación electoral y se avala por medio del Consejo Nacional Electoral, de forma que cuando no se permite la entrada de un observador esto se puede leer como desconocimiento de la legislación o una acción política de obstrucción a la veeduría que garantiza condiciones de transparencia.

El balance de la apertura de los puestos de votación para las elecciones legislativas mostró falta de capacitación de los jurados de votación, quienes no conocían el ri-

tual de apertura, no se presentaron a tiempo o no se presentaron los necesarios para la instalación de mesa. Un segundo elemento que entorpeció la jornada, fue que el kit electoral llegó sin lapiceros y marcadores para la votación, lo que ocasionó demoras e irregularidades en la votación.

Para las elecciones presidenciales estos aspectos fueron debidamente corregidos por la Registraduría y el balance de apertura de esa jornada fue muy positivo, se presentaron la mayor parte de jurados seleccionados y el kit electoral llegó completo.

- **Formulario**

F2: Desarrollo de las votaciones. Registra información desde las 8:00 am hasta la hora del cierre del puesto de votación, 4:00pm. Se consignan datos acerca de:

- **Calidad del puesto de votación:** Un puesto de votación es adecuado cuando cuenta con condiciones logísticas y de seguridad para garantizar votaciones libres, transparente, secretas y cómodas. La legislación nacional de elecciones determina que todos los puestos de votación deben tener condiciones como estar bajo techo, en sitios cerrado, con buena iluminación, espacios

para las mesas y ventilación.

- **Conocimiento de los procedimientos:** la transparencia y autenticidad se garantiza en la medida que quienes operan la jornada conozcan y realicen de forma adecuada todos los procesos de votación. Se observa el manejo de la mesa de justicia en la resolución de inquietudes y de los jurados de votación en la apertura, el método de sufragio y el conteo de votos.

- **Impedimentos para ejercer el voto.** El día de la jornada electoral se presentan situaciones que impiden al elector votar. Las más comunes es que no aparezca su cedula en el censo electoral o que se suplante al votante.

- **Cambios en lugar de votaciones**

- **Garantía de derechos de los ciudadanos en situación de discapacidad y tercera edad.**

- **Condiciones particulares de las mesas de votación:** señalización e identificación, espacio y organización de mesas y cubículos, materiales y demás.

El desarrollo de las Jornadas

electorales legislativas y presidenciales en el Valle del Cauca, se dieron en general en condiciones de seguridad en la gran mayoría del territorio nacional, con las excepciones de la acciones armada de las FARC, en los departamentos del Cauca y Caquetá, así como el intento de hostigamiento a departamentos de Arauca, Tolima y Nariño, que fueron repelidos por la fuerza pública.

La MOE registró denuncias de proselitismo armado en municipios del norte del Valle, Córdoba, Nariño y Antioquia, por los grupos “Los Rastrojos” y “los Paisas”, para elecciones legislativas.

A pesar de que la mayoría de los puestos de votación cumplían con la norma “bajo techo”, la logística física fue deficiente, se observaron mesas de votación demasiado juntas, cubículos que por su ubicación no garantizaban la privacidad del voto.

En la jornada electoral legislativa, el poco manejo de muchos jurados de votación que no pudieron aclarar las dudas del votante frente al complejo tarjetón fue evidente y una de las causas de votos nulos o de la intervención de actores por fuera del proceso que influenciaron a los votantes. Situación similar con los representantes de la Registraduría, en sus propias palabras confirmaron no estar suficientemente capacitados, fue limitada la respuesta

a situaciones problemáticas de la votación como cédulas que no aparecían en los listados del censo del puesto de votación, personas que no pudieron votar porque alguien había votado por ellas o traslados del votante a nuevos puestos de votación sin informarle.

El aspecto de capacitación de jurados, fue trabajado por la Registraduría para las elecciones presidenciales, se mejoró gracias a que implementaron capacitaciones intensivas con un material más didáctico. Tomaron medidas sobre los supernumerarios o representantes de la Registraduría que fueron elegidos con tres semanas de anticipación y solo se posesionaron una vez cumplida la etapa de capacitación. Esta jornada se facilitó por la sencillez del tarjetón electoral y por la experiencia adquirida por algunos jurados en la elección legislativa.

Finalmente, en la observación señalamos como recurrente la falta de garantías a las personas discapacitadas y de la tercera edad, en la mayoría de los puestos no llegó el tarjetón en braille, ni los lugares de votación contaron con rampas que facilitaran el acceso. Este fue uno de los casos más complejos, la figura del acompañante, a la que tienen derecho personas que no pueden ejercer su derecho al voto por condiciones físicas, no tuvo ningún control y se presentó que los testi-

gos electorales se dedicaron a la labor de acompañantes, influenciando al elector sobre cómo votar.

- **Formulario**

F3: Cierre de votaciones. El momento de cierre y el conteo de votos, es la hora de la verdad de la jornada. Comprende desde el cierre de la votación 4:00 p.m. hasta la entrega de los documentos electorales al funcionario de la Registraduría. Se tiene en observan y evalúan los siguientes aspectos:

- **Hora de cierre de la votación:** la normativa electoral nacional en su artículo 111, indica que la hora del cierre de votaciones es a las 4:00 p.m. El respeto a estos horarios es muy relevante en la observación, puesto que justo después del cierre de las votaciones debe retirarse de los puestos todas las personas que no se encuentren relacionadas con la jornada electoral, con fin de evitar manipulación externa del proceso de conteo.

- **Testigos y Jurados en el conteo de votos.** Se observa que las mesas cuenten con el mismo número de jurados que inscribieron el acta de instalación, como una garantía de

imparcialidad y transparencia, idealmente 6 jurados. Del mismo modo, es muy relevante la presencia de los testigos electorales que verifican y protegen los resultados del conteo de mesa.

- **Procedimiento de nivelación de mesa:** al momento del conteo los votos deben coincidir con el número de votantes registrados, cuando sobran votos indica posibles irregularidades que ponen en entredicho la voluntad ciudadana y la transparencia de la mesa, el correcto manejo de esos sobrantes es lo único que pueden brindar los resultados

- **Procedimiento de conteo de votos:** es un proceso donde solo intervienen los jurados, es decir, son los únicos autorizados para manipular los votos, deben contar, sumar, verificar y anotar los resultados de la votación en el acta E14. De un correcto conteo de votos depende la legitimidad de todo el proceso.

- **Recursos y reclamaciones durante el escrutinio:** Para garantizar transparencia en todo el proceso, las reclamaciones o recursos deben interponerse

en el momento del conteo y ser registrados por los jurados para la posterior revisión en los escrutinios.

- **A m b i e n t e** general del puesto: Es muy importante que al momento del conteo las condiciones del puesto de votación sean óptimas y faciliten la tarea, buena iluminación, protección de la intemperie, medidas de seguridad entre otros factores.

En el Valle del Cauca, en las elecciones legislativas el conteo de votos fue lento, complejo y en muchos puestos de votación del departamento, irregular. Los tarjetones electorales para cámara de representantes y senado, eran extensos y confusos dada la cantidad de partidos y las posibilidades de candidatos inscritos en cada lista. Para senado se inscribieron 19 listas, incluyendo la circunscripción indígena que equivalían 948 integrantes, para cámara se presentaron 282 listas que implican 1533 candidatos, adicionalmente los tarjetones estaban divididos por secciones donde el votante debía elegir el logotipo del partido y el número del candidato, ningún tarjetón incluía fotos.

Adicionalmente, en la misma jornada electoral se efectuaron las elecciones al parlamento andino, que estrenaba la elección popular y

las consultas internas para escoger candidato presidencial de los partidos Conservador y Partido verde.

Pero uno de los elementos que llamó la atención de los observadores fue el manejo que se le dio al material electoral una vez finalizado en el conteo, las bolsas donde se guarda todo el material de cada mesa (material electoral sobrante, votos, actas y formularios de la Registraduría, entre otros) fueron abiertas, después de haber sido selladas por los jurados de mesa o se solicitó que no se sellaran. En principio los representantes de la Registraduría Nacional restó importancia al hecho, explicando que se debió a un error de los jurados que introdujeron la colilla cuenta votos en el paquete, sin embargo, esto adquirió mucha relevancia porque sumado a irregularidades tales como suplantación de votantes, demoras en la transmisión de datos y las diferencias entre los registros presentados en los documentos electorales y la página de la Registraduría, fueron las razones para que el Consejo Nacional Electoral, trasladará el escrutinio de los votos del Valle del Cauca a Bogotá.

La MOE nacional, alertó en su observación pre electoral, sobre el alto riesgo que presentaba el departamento del Valle del Cauca, por irregularidades en los formularios electorales, la MOE contempló riesgo en 10 municipios, pero el Con-

sejo Nacional Electoral confirmó que fueron 14 municipios los que incurrieron en esta irregularidad. Al analizar las causas de esta situación se abrió puertas a investigaciones en temas relacionados con la injerencia indebida, vía soborno en jurados y funcionarios públicos relacionados con el sistema electoral y por ende pone acento en el tema de la financiación de campañas.

La situación del conteo presentada en las elecciones legislativas, se superó para las elecciones presidenciales que se caracterizaron por la rapidez en la transmisión de los datos y la obtención de los resultados oficiales.

## 6.2 Observación post electoral: Informes

Una de las principales intenciones al conformar una Misión de Observación Electoral, es poder hacer recomendaciones basados en la información recopilada. Todo el ejercicio se formula con la intención de ser un apoyo del proceso electoral, evidenciando los elementos que se encuentran en riesgo de manipulación o corrupción, resaltando las mejoras y proponiendo desde la reflexión y el análisis de medidas de cambio y perfeccionamiento.

Finalizada la Observación electoral a los procesos electorales

del 2010, la MOE regional Valle realizó dos reuniones de balance con los observadores voluntarios que se desplegaron en la jornada electoral legislativa y la presidencial primera vuelta. Con este balance colectivo, participó en la Reunión Nacional de Coordinadores de la Misión de Observación Electoral MOE, convocada para la construcción del informe de recomendaciones a la ciudadanía colombiana.<sup>22</sup>

El informe de recomendaciones trata cinco elementos fundamentales: i. El sistema electoral, ii. El proceso electoral, iii. Organización electoral, iv. Justicia electoral y responsabilidad política, y v. La pedagogía política electoral.

Frente a estos aspectos propone *acciones esenciales*, recomendaciones sobre medidas, ajustes o reformas que impactarían positivamente el proceso electoral en términos de transparencia y calidad de elecciones; y *acciones deseables* como recomendaciones convenientes a adoptar para profundizar las buenas prácticas en el quehacer político.

Se especifican 5 claves para mejorar sustancialmente el proceso electoral:

1. Eliminación del voto preferente. Las listas de las Organiza-

22. Informe de Recomendaciones. Misión de Observación Electoral Nacional [en línea], disponible en: [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co).

ciones Políticas para las Corporaciones Públicas deben ser cerradas.

2. Implementación a nivel nacional de la identificación biométrica para todo proceso electoral.

3. Financiación pública de las campañas electorales y cuenta única para las Organizaciones Políticas. Durante todo el proceso electoral las Organizaciones Políticas deben hacer pública la información correspondiente a *Monto, Origen y Destino* de los recursos correspondientes a las campañas políticas.

4. Investigaciones y sanciones expeditas para las anomalías e irregularidades que se presenten a lo largo del proceso electoral.

5. Crear una Unidad Especializada de delitos electorales en la Fiscalía General de la Nación.

## Conclusiones

A partir de esta experiencia de observación vivida en los comicios nacionales del año 2010, podría concluir que:

-La experiencia de observación no solo es un balance de los elementos procedimentales de las jornadas electorales, es un esfuerzo en varias perspectivas, en primer lugar establecer un mecanismo de veeduría política rigurosa, reflexiva y propositiva, en segundo lugar es una manera de estrechar la relación entre los ciudadanos y Estado (representado por las instituciones).

Ciertamente la MOE tiene una clara intencionalidad al hacer de su ejercicio de observación una acción política que impacte no solo en las instituciones, sino también que poco a poca vaya fortaleciendo una postura ciudadana frente al sistema político.

Generar información, alertas, recomendaciones, comunicados y todo tipo de piezas que permitan mantener en el plano de lo público, el *quehacer* de lo político es un aporte constate por hacer contribuir al cambio de la cultura política nacional.

- Las jornadas electorales, son un momento muy importante para el mantenimiento y consolidación de la democracia, pero a su vez son la punta del iceberg de un entramado de operaciones que mueven la política nacional. Donde se presentan relaciones interinstitucionales inconexas, rotas, es decir, donde aun no es muy claro el papel de cada instituciones, su campo de acción y sus responsabilidades, fue precisamente esto lo que evidenciaron los comicios del año 2010, en la relación del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría. Así mismo, se podría decir que existe una relación entre la modernidad y los procesos modernizantes que aun no se resuelve, la jornada electoral representa la modernidad del discurso de la democracia liberal pero cabalga en contravía de los procesos mo-

derinizantes como la aplicación de tecnologías al proceso electoral que permitirían blindarlo de la intervención de actores que representan intereses particulares. Otro elemento que no podemos pasar por alto es la relación entre candidatos políticos y votantes, donde es común el clientelismo y la corrupción.

- Finalmente, señalar la necesidad de mantener el ejercicio de observación en el departamento del Valle del Cauca y en el resto del país, pero no solo la observación electoral cualquier tipo de participación política desde lo ciudadano. Esto aumenta la confianza en el sistema y el balance arroja que promueve la participación electoral también.

### Logros

**Movilización Voluntaria:** El logro más importante para la MOE regional Valle, es movilizar un grupo de ciudadanos voluntarios, para que presten sus ojos y oídos al ejercicio de observación electoral local. Cabe resaltar que la mayoría de observadores son jóvenes con gran entusiasmo e interés por los temas políticos regionales.

**Plataforma de trabajo:** Un segundo logro es haber consolidado una plataforma permanente de tra-

bajo y reflexión que incluye las más importantes universidades locales<sup>23</sup> y organizaciones sociales comprometidas con la democracia regional.<sup>24</sup>

**Posicionamiento de la organización:** Un tercer logro de la MOE Regional Valle, es ser considerado un interlocutor válido y con información importante para la ciudadanía, lo que se evidencia en el cubrimiento de los medios de comunicación y en la participación activa en los comités de garantías electorales departamentales que se establecen en los periodos pre electorales de cada jornada electoral.

Otro logro es ser articulador de iniciativas que propenden por el mejoramiento del evento electoral, como Misión de Observación Local somos referente de las Misiones de observación internacional de la OEA y la embajada norteamericana. Brindamos información de contexto político que les permiten estructurar su mecanismo de observación.

### Limitaciones

**Disponibilidad de información:** Una limitación que encontramos para el ejercicio de observación electoral es el acceso a información relevante, que tiene como fuentes partidos políticos o candidatos, en

23. Enumerar las universidades

24. Nombrar las organizaciones

temas tales como antecedentes, avales políticos y financiación.

**Seguridad:** La influencia de actores ilegales en el proceso democrático electoral es fuerte en el Valle del Cauca, lo cual impide que información que se recolecta en el ejercicio de observación electoral se difunda fácilmente en la región sin poner en riesgo las fuentes o a la plataforma de MOE Regional Valle.

**Recursos Financieros:** La MOE regional Valle, no tiene una fuente de recursos financieros permanentes que permita el desarrollo un plan de acciones de seguimiento, control, análisis y reflexión, que vallan más allá de los momentos estrictamente electorales.

### Plan de mejoramiento

Ampliar la base de la plataforma de la MOE Regional Valle es vital, se debe apuntar a encontrar aliados por fuera del municipio de Cali, que permitan tener mayor cubrimiento en la observación electoral.

Trazar un plan de acción con proyección a Octubre de 2011, cuando tienen lugar las elecciones locales de alcaldes y gobernadores, que incluya un proceso amplio de información, formación y debate sobre la política regional.

Articular los recursos de cada uno de los aliados de la plataforma, como observatorios regionales,<sup>25</sup> investigaciones o campañas, que puedan generar un discurso desde lo local.

### Bibliografía

Bobbio, N.; Matteucci, N.; Pasquino, G. (2000), *Diccionario de Política*, 12 edición, Siglo Veintiuno Editores.

Colombia, Registraduría Delegada en lo Electoral (2007), *Recopilación Normativa Electoral*, RNEC/CNE/ Coronel, C. (Recop.) [en línea], disponible en: [www.Mingobierno.gov.co/Avance Jurídico/Archivos](http://www.Mingobierno.gov.co/AvanceJuridico/Archivos).

Comunicación de la Comisión Europea sobre la Observación y Asistencia Electoral de la Unión Europea. Bruselas, 11 de abril de 2000, COM (2000), 191 final [en línea], disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0191:FIN:ES:PDF>

25. Observatorio de políticas públicas de la Universidad Icesi, Observatorio al consejo de Cali "Cali visible" de la Universidad Javeriana. Seguimiento de gestión de las alcaldías del Valle del Cauca de la Fundación Foro Nacional por Colombia. Campaña "No vote su Voto" de la Fundación Foro.

Colombia (2003), *Constitución Política de la República de Colombia*, Bogotá, Editorial Unión.

Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y Código de conducta para observadores internacionales de elecciones. Acto de conmemoración celebrado en las Naciones Unidas el 27 de octubre de 2005 Nueva York [en línea], disponible en: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/human\\_rights/election\\_observation/docs/code\\_conduct\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/election_observation/docs/code_conduct_es.pdf)

*El Espectador.com*. (2010, 24 de Marzo), “Escrutinios de Valle del Cauca se harán en Bogotá” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo194845-escrutinios-de-valle-del-cauca-se-haran-bogota>

García Laguardia, J M, “Derechos Políticos y misiones de observación electoral” [en línea], disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/950/8.pdf>

*La patria.com* (2010, 25 de Abril), “Revisión de votos la novela

del Consejo Nacional Electoral” [en línea], disponible en: <http://lapatria01.securesites.net/story/revisi%C3%B3n-de-votos-la-novela-del-consejo-nacional-electoral>

Launay, C. “La observación electoral ciudadana: ¿una forma de participación democrática?” [en línea], disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-333.html>

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Cartilla A. Sistema Electoral Elecciones Generales*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Cartilla C. Irregularidades y delitos electorales*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Cartilla F. Cartilla de Formularios Electorales MO*. Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Informe de Observación Electoral*, Bogotá

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Informe de Recomendaciones*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Kit de Análisis electoral*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Informe de Recomendaciones, Elecciones de Congreso y Presidente 2010*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) y Grupo Técnico Mapas de Riesgos Electoral (2010), *Mapas y factores de riesgo electoral 2010*, Bogotá.

Misión de Observación Electoral (MOE) y Observatorio Político de la Democracia Nacional (2010), *Mapas de Poder Político Colombia 2010*, Bogotá.

*Revista Semana*, (2002, 19 de febrero), “Votos a punta de fusil” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/votos-punta-fusil/21437.aspx>.

Saldarriaga L, L. (2007, 1 de Octubre), “¿Qué hay detrás de

la Misión de Observación Electoral?”, en *El Colombiano.com* [en línea], disponible en: [http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/kolumbien/El\\_Colombiano-011007.pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/kolumbien/El_Colombiano-011007.pdf)

Valverde, R. Boneo, H. (2004, Julio) “La observación internacional y nacional de las elecciones”, Instituto Interamericano de los derechos humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral Capel.

WOLA, “Informe Misión internacional de Observación Pre-Electoral Colombia 2010”, [en línea], disponible en: <http://www.globalexchange.org/countries/americas/colombia/Informe.pdf>

### **Páginas Web Consultadas**

- [www.foroporcolombia.com](http://www.foroporcolombia.com)
- [www.iidh.ed.cr/capel/index.htm](http://www.iidh.ed.cr/capel/index.htm)
- [www.globalexchange.org](http://www.globalexchange.org)
- [www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)
- [www.un.org/es/documents](http://www.un.org/es/documents)



---

# Representación política en el Concejo de Bogotá: Antes y después de la Reforma de 2003

Loren Liliana Chaves\*  
loresantic@gmail.com

---

Recibido: 12/08/2010 Aprobado evaluador interno: 16/09/2010 Aprobado evaluador externo: 07/10/2010

---

## Resumen

El artículo presenta y analiza los cambios que se dieron en la representación política dentro del Concejo de Bogotá, a raíz de la expedición en Colombia del Acto Legislativo 01 de 2003 -Reforma Política-. Para este fin, se realiza un estudio conceptual y normativo del concepto de representación política, así como una revisión y clasificación sistemática de los proyectos de acuerdo y controles políticos (funciones otorgadas al Concejo Distrital en el Decreto Ley 1421 de 1993), comparando los periodos previo (2001-2003) y posterior (2004-2007) a la entrada en vigencia de la Reforma Política, para determinar si el cabildo tiende a favorecer el interés general de todos los habitantes de la ciudad o, por el contrario, privilegia intereses particulares.

## Palabras Clave

Representación política, Concejo de Bogotá, reforma política, proyectos de acuerdo y controles políticos.

## Abstract

The article presents and analyzes the modifications in political representation inside Bogota's Council, produced by the Political Reform approved by the colombian Congress in 2003. It is realized a conceptual and normative analysis of political representation, and a systematic clasification of juridical projects and political controls, comparing the previous (2001-2003) and subsequent (2004-2007) period to the Political Reform, to see if Bogota's Council promotes general interest of all the people in the city or pretends to benefit only particular interests.

## Keywords

Political representation, Bogota's Council, political reform, juridical projects and political controls.

---

\* Loren Liliana Chaves es Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana con énfasis en Participación Política

## Introducción

Durante décadas, en Colombia el orden y representación política estuvieron sustentados en dos partidos políticos tradicionales el Liberal y el Conservador: “*La intrincada lucha entre estas dos fuerzas políticas excluyó durante años cualquier otro tipo de manifestación que no fuera de estas dos tendencias, lo que desencadenó en una cruenta violencia política*”,<sup>1</sup> hasta llegar a un pacto conocido como el Frente Nacional. Al finalizar este pacto surge una fuerte fragmentación partidista, una creciente competencia intrapartidaria,<sup>2</sup> una crisis institucional, de participación ciudadana y de partidos políticos, que requería de la modernización del aparato estatal para que fuera capaz de dar respuesta a las necesidades de la nación de manera eficiente, para que democratizara la vida a través de distintos canales de participación y diera apertura a terceras fuerzas políticas. Es en este escenario que nace la Constitución de 1991.

Sin embargo, los resultados fueron inesperados, el sistema

electoral colombiano se convirtió en uno de los más personalistas y atomizados, donde cada candidato tenía mayor éxito por su reconocimiento, carisma y nicho electoral, que por el prestigio y disciplina que podía brindarle su partido.<sup>3</sup> De esta manera, la mayoría de los candidatos pudo montar su partido personal y/o decidir de qué forma realizaría su campaña o se relacionaría dentro de un partido político tradicional, alimentándose de redes clientelares e intereses particulares.

A pesar de las transformaciones políticas introducidas por el Acto Legislativo 01 de 1986 (elección popular de alcaldes) y de la Constitución del 91 (democracia participativa; la pluralidad política, cultural y religiosa; representación indígena y de negritudes; creación del Consejo Nacional Electoral; etc.), que pretendieron responder a las necesidades sociopolíticas anteriormente mencionadas, se mantuvo la apatía y el desinterés hacia la política por parte los ciudadanos, se dio una aguda personalización política y atomización partidaria,

1. Gutiérrez, Sanín Francisco. (2007), “Las aporías de la modernización desde los partidos” en: *¿lo que el tiempo se llevó? los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*, Bogotá, Editorial Norma, p. 135.

2. *Ibid.*, y Pachón Buitrago, Mónica. “El partido Conservador y sus dinámicas políticas”. En Gutiérrez, Francisco (comp.) (2000), *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Editorial Norma.

3. Rodríguez-Raga, Juan Carlos. “¿Cambiar todo para que nada cambie? Representación, sistema electoral y sistema de partido en Colombia: capacidad de adaptación de las élites políticas a cambio en el entorno institucional”, en: Gutiérrez Sanín, Francisco (comp.) (2002), *Degradación o Cambio: evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Norma.

una alta proliferación de listas de candidatos a elecciones por cada partido (que confundía a los electores), y en las corporaciones de elección popular se asignaban la mayoría de curules por residuo y no por cociente (debido a la llamada operación avispa). Todas las anteriores dificultades generaron una crisis en la representación porque los electos se mostraron incapaces en reflejar y trabajar por el conjunto de preocupaciones e intereses de toda la población, o al menos de identificar los deseos y necesidades de los que representaban,<sup>4</sup> obligando a que surgiera el Acto Legislativo 01 de 2003, el cual redefinía el marco político e institucional para regular las acciones de los partidos políticos, los procesos electorales y la representación política para los cargos de elección popular.

El objetivo de este estudio es observar y evidenciar si se presentó o no un cambio en la representación política dentro del Concejo de Bogotá con la implementación del Acto Legislativo 01 de 2003, a la luz de la definición que proponen Przeworski, Manin y Stokes en su libro *Democracy, Accountability and Representation* (1999), y desde los

aportes conceptuales de Giovanni Sartori en su libro *Elementos de la Teoría Política* (1992). En ese orden de ideas, la pregunta que se pretende responder es: ¿Hubo o no cambios -y cuáles fueron- en los contenidos de la representación política como consecuencia de la reforma política de 2003 en el Concejo de Bogotá?

Se ha decidido estudiar el Concejo de esta ciudad porque fue una de las corporaciones públicas más impactadas por el fenómeno de atomización y personalización que trajo la Constitución de 1991. En su seno se pueden observar claramente los procesos de profesionalización de la política y el ingreso de la clase media en el juego político; además, fue donde más rápidamente se desmoronó el sistema bipartidista (Liberal y Conservador) para dar paso a una política de “no tener compromiso con nadie”, es en la capital donde mayores problemas de gobernabilidad y gestión pública se presentaron y donde más se ha dado una contradictoria relación entre representación política y participación política.<sup>5</sup> Por otra parte, su carácter de capital en la que viven un poco más de 7 millones de habitantes, la convierte en un atractivo escenario

4. Medellín, Pedro. “De la crisis de la representación a la representación de la crisis en Colombia”, en: Cárdenas Rivera, Miguel Eduardo (coord.), (2005), *La reforma política del Estado en Colombia. Una salida integral a la crisis*, Bogotá, Fescol.

5. Gutiérrez Sanín, Francisco. (1998), *La ciudad representada: política y conflicto en Bogotá*, Bogotá, Tercer mundo editores.

para poder observar los efectos de la reforma política de 2003.

En cuanto a la estrategia metodológica, se realizó una comparación en la gestión política que realizaron los concejales de Bogotá, basada en la recopilación de información y sistematización de la totalidad de controles políticos y proyectos de acuerdo de su propia autoría, que se gestionaron y propusieron en el periodo 2001-2003 y 2004-2007, esto es, antes y después de la expedición de la reforma política. Los resultados empíricos fueron clasificados y contrastados a partir de la definición y características del concepto de representación política que se abordará en la presente investigación.

Conviene señalar que algunos estudios académicos y las cifras obtenidas de la Registraduría Nacional, indican que la reforma de 2003 tuvo un gran éxito dentro de la ingeniería electoral, en tanto se redujo sustancialmente el número de partidos políticos en el país y el número de listas de candidatos a elección por partido o movimiento político. Sin embargo, se hace necesario observar si se produjo un cambio en la representación de los intereses de los ciudadanos dentro de la Corporación, en la misma línea con algu-

nos propósitos de la reforma política de 2003 como: consolidar la representatividad, la responsabilidad y la capacidad de respuesta del sistema político, superar la débil gobernabilidad y, lo más importante, la frágil representación de los intereses sociales.<sup>6</sup>

Se debe aclarar para fines de este trabajo y en la misma dirección que indica Sartori, en la medida que los sistemas de representación se basan en “un deber ser”, no es fácil la verificación empírica de uno u otro concepto o tipología, la pretensión de validar o falsear algún tipo de representación sería un esfuerzo infructífero, pues en la escala de lo permitido representar el interés general o de un sector en particular, sigue siendo en ambos sentidos una forma de representación, e incluso pueden verse una combinación de estas dos en distintas proporciones.<sup>7</sup> Sin embargo, algunas de las afirmaciones que presenta la teoría de la representación pueden y deben ser verificadas con la realidad, porque es de vital importancia contribuir con una reflexión y análisis sobre la validez normativa y el desempeño de los procesos políticos, con miras a proponer mejoras que redunden en un incremento del bienestar de todas las personas.

6. Reyes González, Guillermo Francisco. (2004), *Tratado de derecho electoral: el nuevo orden político y electoral en Colombia*, Bogotá, Konrad Adenauer.

7. Sartori, Giovanni. (1992), *“Representación” Elementos de la teoría política*, Madrid, Alianza.

Para responder a la pregunta que orienta la investigación, el texto se estructura en cinco secciones. En la primera se efectúa una aproximación al concepto de representación política; en la segunda se hace una reflexión sobre los cambios en la representación generados por la Constitución de 1991; en la tercera se enfoca la anterior reflexión en el Concejo de Bogotá; en la cuarta se expone la propuesta metodológica de la investigación; mientras en la quinta se analizan los efectos de la Reforma Política de 2003 en el contenido de la representación política en el Concejo de Bogotá. La principal conclusión del análisis teórico y empírico efectuado es que la reforma política del 2003 ha estado correlacionada con el aumento del número de proyectos normativos e iniciativas de control político presentadas por los concejales, pero no ha permitido hasta el momento la cualificación de la representación política en el Concejo de Bogotá; ésta sigue siendo eminentemente personal, es decir, ligada a satisfacer las demandas e intereses de grupos específicos, en desmedro de los intereses generales de la población bogotana.

## 1. Un acercamiento al concepto de representación política

Los términos participación y representación política han sido pilares fundamentales para el desarrollo de la democracia, según Stuard Mill *“la idea pura de democracia, según su definición, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado”*,<sup>8</sup> con el crecimiento y complejidad de las sociedades, la participación de los ciudadanos ha sido ceñida de manera visible y activa a la idea de participar en elecciones para escoger entre los candidatos, líderes que los representen en su ejercicio para gobernar y velar por los intereses de la población. Así que los sistemas políticos contemporáneos se organizan básicamente en instituciones de representación tales como el congreso, el parlamento, las asambleas, los concejos, etc. A través de ellos se representa a la población en su totalidad y pluralidad, debido a la dificultad evidente de poder establecer una democracia directa donde pueda intervenir la totalidad de los ciudadanos que la componen.

El concepto de representación política venido sufriendo una

8. Vidal. Carlos. (1996, julio- agosto), “El derecho de participación política y la representación”, en *Nueva Sociedad*, núm. 144, p. 93.

serie de transformaciones desde la edad media hasta nuestros días por los contextos en que ha tenido que desenvolverse, pero autores como Pitkin y Leibholz ratifican que a pesar de los cambios que implica su aplicación práctica, su significado más profundo permanece presente. Sin embargo, para otros autores, la complejidad del concepto es la que genera aplicaciones diferentes dependiendo el énfasis que se le ponga a sus características e interpretaciones.<sup>9</sup>

Por lo anterior y para efectos de claridad y operacionalización de este concepto tan complejo, como para la recolección de información, datos y análisis, el presente estudio utilizará, como se indicó anteriormente, la interpretación, características y tipologías que desarrolla sobre el concepto de representación política Giovanni Sartori,<sup>10</sup> Manin, Przeworski y Stokes.<sup>11</sup>

Los tres últimos autores, en un sentido general, consideran que la representación es esencialmente una noción que hace alusión a una actuación en interés de los ciudadanos. Esta actuación está ligada estrechamente a la regla de la mayoría, que en este caso significa que los gobernantes siguen los intereses de

la ciudadanía cuando: (i) representan el interés común en situaciones en que un curso de acción es el mejor para todos; (ii) representan un interés colectivo, en el sentido que todos estarían mejor si el gobierno toma una decisión centralizada y no deja que cada uno actúe según su libre arbitrio; (iii) cuando se actúa en beneficio de la mayoría en situaciones en que se presenta un conflicto de intereses intenso.

En cada uno de los tres tipos de actuación enunciados, las características formales que desde al menos el siglo XVIII acompañan los procesos de representación democrática, se concretan en instituciones cuya estructura básica contiene tres elementos: 1) Los gobernantes son seleccionados a través de elecciones; 2) si bien los ciudadanos tienen libertad de opinión y de efectuar demandas al gobierno en cualquier momento, no están autorizados a formular instrucciones con fuerza legal y coercitiva a los gobernantes (mandato imperativo); y 3) los gobernantes están sujetos a elecciones periódicas.

Por otra parte, para Sartori los parlamentos modernos hablan en nombre del pueblo pero también del Estado, es decir, que estos repre-

9. *Ibíd.*

10. Sartori, Giovanni. (1992), *Op.Cit.*

11. Manin, Bernard; Przeworski, Adam y Stokes, Susan. (1999), *Democracy, Accountability and Representation*, New York, Cambridge University Press.

sentan al pueblo pero también gobiernan sobre éste.<sup>12</sup> Y entendiendo el concepto por extensión, podría decirse que es hacerse presente alguien por aquellos que no pueden estar. En este sentido existen tres tipos de representación: 1) como mandato o delegación: esta concepción surge del derecho privado donde el designado sigue instrucciones, la representación se condiciona a un mandato imperativo característica de la representación medieval o para el ámbito privado; 2) como representatividad: su carácter sociológico hace referencia a la idea de semejanza o similitud, se le imputa de representación a aquel que posee las características del grupo que lo escoge, sin embargo, Sartori afirma que es natural en la representación que se considere elegir a alguien que posea características similares pretendiendo buscar que el elegido piense, actúe y sienta, entre lo posible lo mismo que su representado, siendo está una característica suplementaria más no necesaria porque si un parlamento está compuesto de esta manera pero no tramita las demandas de la población, en realidad no lo estaría representando; y finalmente 3) como responsabilidad: acá se le otorga al representante la obligación y el compromiso de dar

respuesta a través de su gestión y labor a toda la población del territorio por el cual fue elegido y a favor del interés de todos los que allí habitan, siendo así un gobierno responsable donde el objetivo es asegurar la responsabilidad de responder.

Por lo anterior es que Sartori considera que las características propias de la representación política son: la responsabilidad y elecciones libres, honestas y periódicas, ya que las prácticas electorales aseguran un grado razonable de respuesta de los representantes a sus gobernados. Además, un sistema político no se puede calificar de representativo porque cuenta con un jefe que reivindica sus demandas e intereses, sino cuando a través del voto obtiene el respaldo de la población que gobierna, o de lo contrario existiría un jefe representativo pero no un sistema de representación política.<sup>13</sup>

En cuanto a representación política responsable puede referirse en dos sentidos: *responsabilidad personal* o receptiva que es la rendición de cuentas al titular de la relación, sensible a las demanda de grupos específicos que solicitan la defensa de sus intereses y teniendo que responder por lo que hacen estos representantes a unos pocos electores específicos. El segundo

12. Sartori, Giovanni. (1997, II trimestre), "A propósito de la representación en democracia", en *Ciencia Política*, núm. 46, pp. 135-145.

13. Sartori, Giovanni. (1992), *Op.Cit.*

tipo obedece a la *responsabilidad funcional e independiente*, que pretende alcanzar un nivel adecuado de capacidad y respuesta eficaz hacia el interés general, acá el comportamiento del representante se confiere a su conocimiento y competencia para responder por los intereses y beneficios de todos los ciudadanos que están en el territorio. En términos políticos, se puede decir que este tipo de representación estaría dirigido a un gobierno que se comporta de manera responsable y competente, buscando ser un *gobierno eficiente*.<sup>14</sup>

Inclinarse por seguir alguno de los dos gobiernos es una decisión fundamental para el destino de la nación, porque cuando se trata de asuntos privados inclinarse por la responsabilidad personal o funcional no cambia el resultado final, ya que en los dos sentidos el representante tiene un sólo objetivo: velar por los intereses exclusivos del único representado sin importar los demás intereses. Pero cuando se habla de política está tiene un impacto colectivo, dado que cada una de las decisiones que se acoja toma una preeminencia

distinta, así que estas decisiones deben dirigirse a perseguir el interés de todos, sea cual fuere la suerte de los intereses particulares “... *sobre la base del propio margen de independencia que proporciona la representación funcional, por lo que un gobierno tiene derecho a subordinar los intereses sectoriales en búsqueda de los intereses colectivos*”.<sup>15</sup>

Frente a lo anterior, para Sartori se puede clasificar en dos grandes grupos los sistemas representativos: el tipo inglés en el que prevalece el bipartidismo dando prioridad a la exigencia de un gobierno eficiente (funcional), donde existen mayorías fuertes y claras<sup>16</sup> que permiten observar nítidamente las responsabilidades de las gestiones políticas de los representantes;<sup>17</sup> y por otro lado, el tipo francés que establece un amplio margen de elección para conformar un multipartidismo dando paso a la representación personal (receptiva), se sacrifica en ocasiones la eficiencia y maximiza la prioridad parlamento-reflejo, se establecen también mayorías libres que producen gobiernos cambiantes según las alianzas y coaliciones

14. *Ibíd.*

15. *Ibíd.*, p. 235.

16. Eduardo Pizarro indica frente a este aspecto que “en un sistema presidencialista se requiere, para alcanzar una real eficacia en la gestión gubernamental, un respaldo de la mayoría del parlamento. Pero no basta con contar con mayorías. Se requiere además que éstas sean solidas... una mayoría es importante en cuanto esta cohesionada gracias a sus creencias integradoras o, al menos, en ausencia de una identidad ideológica total, por una disciplina autoimpuesta”

17. Giraldo, Fernando. (2003), *Sistema de Partidos en Colombia, estado del arte 1991-2002*, Bogotá. CEJA.

con una responsabilidad poco potenciada. Ha de tenerse en cuenta y aclarar que este sistema receptivo francés tiene capacidad de respuesta a las demandas de la ciudad porque no está completamente bloqueado pero sus resultados no son óptimos. Lo anterior no pretende decir que un sistema sea mejor que el otro, cada uno de estos es de igual manera una forma de representación política sino dando énfasis a ámbitos diferentes el de gobernar o el de reflejar.

Finalmente, el problema sobre ¿qué es lo que representa el gobernante? es un dilema que puede verse desde dos puntos de vista. Por una parte está la posibilidad de calificar al votante como un homo economicus el cual espera que su voto se traduzca en beneficio personal y apetito material, mientras que existe la posibilidad de ver al votante como un ciudadano que ejerce su derecho de voto por una preferencia ideológica, cargada de valores e interés para el beneficio de todos. La representación receptiva o personal alentaría al homo economicus, mientras que la representación eficiente incentivaría el voto ciudadano del interés colectivo.

En cuanto a ¿qué es lo que se está representado: intereses locales, de comunidad, clase, género, sectoriales, personales, general, etc? Puede

decirse desde el punto de vista sartoriano, que dentro de lo permitido por la escala de la representación, todas estas cosas son y pueden ser y teniendo en cuenta que existen una alta probabilidad de voces bastantes fuertes con amplios recursos que de algún modo pueden llegar a tener acceso al cuerpo representativo para tramitar sus demandas de manera más eficientemente. Pero lo óptimo dentro del ámbito de la política sería el de buscar obtener un tipo de representación funcional o responsable, que vele por la totalidad del territorio que representa, persiga el interés de todos sea cual fuere la suerte de los intereses particulares. Porque seguir los intereses particulares que favorecen en especial a algunas comunidades o sectores iría en detrimento del beneficio colectivo que con frecuencia son contingentes, contravenientes, contradictorios o malentendidos.<sup>18</sup>

A manera de conclusión podemos afirmar que, en este estudio cuando utilizamos el término representación lo hacemos desde un sentido socio – político en el que el concepto a manera general se refiere un sistema de responsabilidad, en donde alguien elegido por designación electoral libre se hace presente por alguien que no puede estar, en ciertos organismos políticos

18. Sartori, Giovanni. (1992), *Op.Cit.*

fundamentales que están dirigidos a atender los intereses y necesidades de la totalidad del territorio en desmedro de los intereses particulares o sectoriales. Esta definición implica también que los representantes son seleccionados mediante elecciones libres, competitivas y periódicas y son responsables ante toda la población, además que a éstos no se les puede (o no debe) otorgar un mandato imperativo.<sup>19</sup>

## 2. Lo que ocurrió con la representación en Colombia con la constitución de 1991

Frente a inoperancia de las reformas, el fracasado proceso de paz, la agudización del narcotráfico y el terrorismo, la ineficiencia de los partidos políticos para tramitar las necesidades e intereses de los ciudadanos, nace en 1991 una nueva constitución en Colombia, la cual buscó establecer una democracia de corte participativo. Según María Teresa Uribe, la *“democracia representativa se hizo equivalente a bipartidismo, clientelismo y corrupción, y en ese campo de imágenes encontradas*

*estaría la causa de la degradación de la vida política y de la trivialización de lo electoral”*<sup>20</sup>

Sin embargo los resultados de apertura política que promulgo la constitución del 91 no fueron satisfactorios, entre otras cosas porque no exigía una votación mínima para acceder a las curules en los cuerpos colegiados, dando paso a una representación personalizada, de partidos atomizados y de garaje, con proliferación de listas de candidaturas por partido, aumentando de los costos políticos y de redes clientelares, volviendo la democracia un régimen excluyente y con una alta incapacidad de representación.<sup>21</sup>

La descontrolada situación que generó la nueva constitución, llevó también a adoptar la estrategia de presentar un número muy alto de listas de candidatos a elección por partido otorgándoles sin ningún tipo de restricción el aval, por ejemplo al Senado de la República para ocupar las 102 curules disponible, en 1990 se presentaron 213 listas y para 1998 pasaron a ser 318; para la Cámara de Representantes de las 167 curules para 1990 se presentaron 351 listas y ya para el 2002 fueron 883 listas.<sup>22</sup>

19. *Ibíd*, Manin, Bernard; Przeworski, Adam y Stokes, Susan. (1999), *Óp. Cit.*

20. Uribe, María Teresa. “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”, en: Moncayo, Víctor Manuel et. al. (2002), *El debate a la Constitución*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. ILSA p. 199.

21. Rodríguez-Raga, Juan Carlos, *Óp.Cit.*

22. Rodríguez Pico, Clara. “La reforma política de 2003: motivaciones, definiciones y contenido”, en: Carvarozzi, Marcelo. (2005), *Los retos de la democracia: viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina*, Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia.

En cuanto a partidos y movimientos políticos en 1991, 1994 y 1998 se inscribieron respectivamente 13, 36 y 48 legalmente reconocidos, que portaron una representación muy difusa.<sup>23</sup>

Frente a este panorama el Congreso de la República en el 2003 por iniciativa propia, presentó y aprobó una reforma política tendiente a afectar el funcionamiento del sistema de partidos, resolver el problema del debilitamiento de la representación y la democracia al que se enfrentaba Colombia:<sup>24</sup> la personalización de la política, la defensa de los intereses particulares y la política al detal, la fragmentación de los partidos políticos tradicionales, la proliferación de partidos de garaje y el excesivo personalismo tuvieron un impacto negativo sobre la representación, producida por la apertura democrática de 1991.

Con esta reforma se consolidó un marco normativo y constitucional que pretendía desincentivar la representación personalista de la operación avispa y permitir una estructura de partidos fuertes, sólidos, estables y representativos del interés general, estos cambios fueron: la creación de condiciones y aumento de requisitos para la ob-

tención de para personería jurídica de partidos o movimientos políticos y tener presencia en el congreso de la República, régimen de listas y candidaturas únicas avaladas por un partido, el establecimiento de un umbral del 2% para elecciones al Senado de la República y el 50% del cociente electoral en las demás corporaciones, asignación de curules por medio de la cifra repartidora, la prohibición de la doble militancia, consultas internas en los partidos políticos para definir candidatos y autoridades al interior de éste y financiación de las campañas por parte del Estado.<sup>25</sup>

Estos cambios generaron una unificación partidaria a la que era necesario plegarse si se quería ganar en la contienda electoral, por ejemplo para las elecciones al Senado del 2005, los resultados de la reforma política (umbral y listas únicas) son contundentes, de 20 partidos que se presentaron sólo 10 pasaron el umbral, dejando por fuera movimientos netamente personalistas.<sup>26</sup> En cuanto a la cifra repartidora desincentivó la usual técnica de la “operación avispa” y favoreció a aquellos partidos que presentaban mayor votación, otorgándoles mayor número de curules. El voto preferente, otras de

23. Rodríguez-Raga, Juan Carlos. *Óp. Cit.*

24. Reyes, Guillermo Francisco. *Óp. Cit.*

25. Rodríguez, Clara. *Óp. Cit.*

26. Rodríguez-Raga, Juan Carlos y Botero, Felipe. (2006), “Ordenando el caos: Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia”, en *Revista de Ciencia Política*, vol.26, núm.1, pp. 138-151.

las modificaciones introducidas, fue la opción favorita (como estrategia electoral para obtener más votos, aprovechándose de su reputación personal) ya que los partidos ganadores fueron los que utilizaron este tipo de voto, siendo sólo un 20% de los electores los que dieron su voto al partido en las elecciones a Senado.<sup>27</sup>

La evaluación y análisis en lo electoral con la puesta en marcha de la reforma de 2003 tendiente a reparar los desvíos de la constitución del 91 fueron exitosos, sin embargo se hace sumamente necesario ver si esta reforma ayudo a cumplir la premisa “*la democracia, según su definición, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado*”<sup>28</sup> en sus intereses y necesidades.

### 3. ¿Y que pasaba en el Concejo de Bogotá?

Con la reforma constitucional de 1968 los cuerpos colegiados perdieron muchas de sus funciones y atribuciones abriendo paso al fortalecimiento y predominio del ejecu-

tivo, así que la ciudadanía concentró su atención y participación en las alcaldías con pleno conocimiento de que era este órgano donde se concentraba el poder real para definir e implementar proyectos de alto impacto para la población,<sup>29</sup> despreocupándose por la actividad de los órganos legislativos y de control. Por otra parte, con el decreto-ley 1421 de 1993, el Concejo perdió la facultad que tenía en la conducción de las entidades distritales, la participación en sus juntas directivas, la iniciativa de presentar proyectos de acuerdo que afectaran el presupuesto distrital y los auxilios, esto redujo sustancialmente la intermediación directa de los concejales de Bogotá entre los bienes y servicios públicos y las necesidades de los ciudadanos.<sup>30</sup>

Sin embargo, más adelante con la constitución de 1991, se decreta el pago de honorarios a los concejales por asistencia a sesiones, generando incentivos para el surgimiento de líderes locales que pretendían lucrarse representando la comunidad, que sumado a la pérdida de organización, control y repre-

27. Ibíd, y Losada, Rodrigo y Muñoz, Patricia, (2007), “Incidencia de la reforma política de 2003 en la vida de los partidos colombianos las elecciones de 2006”, en: Las elecciones de 2006 en Colombia: una mirada desde la reforma política de 2003, Bogotá, Javegraf.

28. Vidal. Carlos. (1996, julio-agosto), “El derecho de participación política y la representación”, en Nueva Sociedad, núm. 144, p. 93.

29. Centro de Investigaciones Pro-Defensa de Intereses Públicos. (1984) ¿Sirve el Concejo de Bogotá?, Colombia, Fescol.

30. Guzmán, Tania. (2005, junio-diciembre), “El deterioro de los partidos como vía de la transformación del Concejo de Bogotá entre 1970 y 2000 ¿el proceso de la destrucción creadora?”, en Revista Estudios Políticos, Instituto de Estudios políticos de la Universidad de Antioquia, Medellín, núm. 27. pp. 169-198.

sentación de los partidos políticos dio paso al desdibujando del mapa político, de los proyectos democráticos, inclusivos y representativos, para alimentar candidaturas personalistas con intereses particulares y redes clientelares, ya que los líderes progresivamente centraron sus esfuerzos en conquistar un electorado cada vez más local y con alianzas de distintos ediles, que de alguna manera garantizaban el mantenimiento de un electorado cautivo.<sup>31</sup> Según Dávila, la función y ejercicio del Concejo de Bogotá más que obedecer a una gestión orientada a resultados ó a una oposición partidista y programática, responde a negociaciones e intereses individuales, al tipo de proyecto de acuerdo o tema y del momento político,<sup>32</sup> alejándose de su labor de representación *“las obligaciones que se le imputan a cada actor político, se consideran que dentro de una sociedad pluralista, cuando un líder es elegido no es un gobernante de ese grupo*

*que voto por él sino de todos...”*,<sup>33</sup> cuestión que no se ha cumplido y que ha generado desconfianza en la representación política de Bogotá.

Para las elecciones de 2000 algunos académicos evidenciaron de manera clara la situación que vivía el Concejo de Bogotá, las características relevantes de las elecciones en el sistema político distrital eran: pérdida de peso electoral de los partidos tradicionales, crecimiento del voto en blanco, persistencia de un porcentaje alto de voto no válido, fragmentación de los partidos y movimientos políticos, proliferación de listas de candidatos a elecciones y la reducción real de la representación<sup>34</sup>

Pero en 2003 con la reforma política del Acto Legislativo 01 que pretendía remediar la problemática y caos de representación a la que se enfrentaba la ciudad y el país, en la corporación se obtuvo un efecto positivo en cuanto a lo electoral, como lo indica el cuadro:

31. García Sánchez, Manuel. (2002) “La política Bogotana un espacio de recomposición (1992-2001)”, en: Gutiérrez Sanín, Francisco (comp.), (2002), Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano, Colombia, Editorial Norma.

32. Dávila Ladrón, Andrés y García, Manuel. “Control Político y Control Ciudadano en Bogotá”, en: Fainboim, Israel (edit.), (2000), Servicio civil y mecanismos de control, Bogotá, Alcaldía Mayor.

33. Gutiérrez Sanín, Francisco. (1998), *Óp. Cit.*, p. 137.

34. Giraldo, Fernando; Losada, Rodrigo y Muñoz, Patricia (edits.), (2001), Colombia: elecciones 2000, Bogotá, CEJA.

Año	Total votos validos	Numero de listas	Número de curules
2000	1'261.249	227	42
2003	1'258.736	40	45

**Fuente:** Guzmán, Tania “La reforma política y el próximo Concejo de Bogotá”, [en línea], disponible en: [www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm](http://www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm).

Pero aun con la reforma de 2003 algunas prácticas y cálculos electorales que realizaron los políticos para ajustarse al cambio, dejan algunos vacios sobre los efectos positivos y reales que esta reforma pudo tener en otros aspectos tan importantes y necesarios para la representación política más allá de lo electoral. Por ejemplo, no se vio una conformación de las listas únicas con procedimientos de selección que reflejaran una preocupación por fortalecer los lazos de cohesión interna o de adscripción ideológica partidista; no hubo un voto preferente, que permitiera hacer un esfuerzo de autorregulación interna que diera sentido a la adscripción partidista y reconociera los liderazgos cultivados al interior del partido; la realidad fue otra, se generó el efecto de crear una sumatoria de microempresas electorales dejando de lado las discusiones programáticas e ideológicas afines

al partido, los partidos dieron preferencia a los concejales en ejercicio que buscaban la reelección, y sólo después se redistribuyeron los cupos restantes entre los demás aspirantes, en realidad la renovación política y una nueva representación en la corporación por parte de los partidos tradicionales no se dio.<sup>35</sup>

Frente a lo anterior se hace claramente necesario poder realizar un estudio que pueda analizar de manera comparada los cambios efectuados por la reforma de 2003 en ésta corporación pública, en cuanto al tipo de representación que tienen los ciudadanos capitalinos y poder observar si la reforma consolidó la representación, superó la frágil representación de los intereses sociales; y también hacer una reflexión académica sobre los procesos políticos que afectan la representación de los intereses de toda la población de Bogotá.

35. Guzmán, Tania. (2003) “La reforma política y el próximo Concejo de Bogotá” [en línea], disponible en: [www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm](http://www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm), recuperado: Abril 01 de 2010.

#### 4. ¿Cómo se ven los cambios en la representación política? Algunas aclaraciones metodológicas

Como se ha hecho explícito hasta ahora, el estudio se limitará a verificar, observar y analizar los cambios y/o transformaciones en la representación política a través de la gestión de los concejales y el trámite de los intereses sociales dentro del cuerpo colegiado capitalino, sin detenerse a observar la función y acción en particular de cada uno de los partidos políticos, esto porque la gran mayoría de los análisis habituales suelen priorizar el estudio de los efectos de la reforma política de 2003 en el sistema de partidos, pero no se ha examinado directamente las modificaciones en los contenidos de la representación, teniendo como eje de reflexión la conceptualización de esta categoría política. Podríamos afirmar, entonces, que los análisis más frecuentes se concentran en la estructura y en el cómo del proceso de representación: ¿cuántos partidos obtienen curul?, ¿cuántas curules obtiene cada partido?, ¿actúan o no en bancada los partidos al interior de una corporación pública de elección popular?, etc.

En contraste, este estudio no se enfoca en el cómo sino en el qué de la representación en el Concejo de Bogotá, en sus contenidos e iniciati-

vas, no para mirar si los propuso un solo concejal, la bancada de un partido o una coalición pluripartidista, sino para determinar el impacto, alcance e intención de dichos proyectos o controles, una dimensión un tanto olvidada o menos explorada que los efectos de la reforma política en la conformación y actuación partidista al interior de las corporaciones públicas de elección popular. Esto con el fin de determinar el tipo de representación que se gesta en la corporación, uno de tipo responsable receptiva (de intereses particulares, rendición de cuentas dirigida a un pequeño grupo de electores) ó uno de tipo responsable funcional (de intereses generales, rendición de cuentas a toda la ciudadanía del territorio que representa, en desmedro de los intereses particulares).

Para llegar a cabo la verificación empírica sobre los cambios que introdujo la reforma política del Acto Legislativo 01 de 2003, se medirán las dos categorías que son la labor pública central de los concejales, las cuales se determinaron considerando las funciones asignadas al Concejo de Bogotá en el Decreto-Ley 1421/93: los proyectos de acuerdo y controles políticos. Estas categorías a su vez fueron clasificadas en cuatro tipos de variables que serán medidas dependiendo del impacto que tuvieron o hubieran tenido para la ciudad, el conteo se hizo teniendo

en cuenta el tema una sola vez por año, a pesar que los concejales se hubieran reunido en varias sesiones para tratar el mismo tema durante ese periodo. Ha de aclararse que con impacto se hará referencia a las consecuencias y efectos de tendría una acción o actividad que interactúa recíprocamente con su entorno.<sup>36</sup> Los controles políticos y los proyectos de acuerdo fueron clasificados en las siguientes variables:<sup>37</sup>

- Metropolitanos: son todos aquellos proyectos de acuerdo o controles políticos que hacen referencia a temas que impactan a la ciudad como un todo, o a un volumen mayoritario o altamente significativo de ciudadanos y que repercute en todo el resto de la ciudad.
- Esta variable indicará el tipo de representación responsable funcional o efectiva.
- Zonales y/o Sectoriales: son todos aquellos proyectos de acuerdo o controles políticos que tratan aspectos que interesan a un sector o grupo pobla-

cional con características particulares específicas (discapacitados, escolares públicos o privados, conductores, recicladores, motociclistas, etc.) o a un amplia zona territorial claramente identificadas, como por ejemplo localidades específicas.

- Particulares: son todos aquellos proyectos de acuerdo o controles políticos que afectan o atienden necesidades o demandas claramente georeferenciables en un espacio físico pequeño y que afectan directamente a un grupo de personas muy determinado de la ciudad (locales, barriales, grupos, asociaciones, profesionales, entidades, etc.). También acá se incluyen todas las conmemoraciones y homenajes que se hacen a un grupo o personas específicas.
- Concejo: son todos aquellos proyectos de acuerdo o controles políticos que tratan temas o cuestiones que conciernen

36. Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (Femica). Diccionario Municipal [en línea], disponible en: <http://www.femica.org/diccionario/index2.php?strSearch=i>, recuperado: Febrero 25 de 2010.

37. Concejo Cómo Vamos. (2004), Metodología para la evaluación del desempeño de los concejales 2004 – 2007, Base de datos, 2004.

y afectan únicamente al Concejo de Bogotá. Las tres anteriores variables (zonal/sectorial, Concejo y particulares) medirán el tipo de representación responsable receptiva o personal.

- **Blanco:** Son aquellas que no pueden ser clasificadas en los anteriores tipos por no tener información o claridad sobre el impacto que tuvieron en y para la ciudad.

El presente trabajo basará su análisis en la cantidad y en la medición de las variables en que se ubique todos los Controles Políticos (CP) y Proyectos de Acuerdo (PA) propuestos (debatidos o no)<sup>38</sup> que fueran de propia autoría de los concejales, para finalmente poder observar los cambios que se generaron en la representación política y determinar la tipología de representación que propone Giovanni Sartori, los intereses que se representan al interior de la corporación, como también los impactos y logros obtenidos con la reforma política de 2003 en este aspecto.

## 5. La reforma política de 2003; lo que ocurrió antes y después con la representación política al interior del Concejo de Bogotá.

El presente trabajo se ha planteado un interrogante principal ¿Hubo o no cambios en el concejo de Bogotá con la reforma política de 2003? Sin duda alguna podemos responder que sí, en primera instancia se redujo el número de listas de candidatos para las elecciones pasando de 227 en el 2000 a 40 para el 2003, se disminuyó el número de partidos pasando de 21 en el periodo 2001- 2003 a 16 en el segundo periodo 2004-2007; es decir en el tema electoral fue exitosa, y la gestión de los concejales aumentó sustancialmente ya que en el primer periodo se propusieron en total 35 controles políticos (CP) y para el segundo periodo llegaron a ser 409, en cuanto a los proyectos de acuerdo (PA) en el primer periodo se gestionaron 123 y para el segundo periodo llegaron a ser 512.

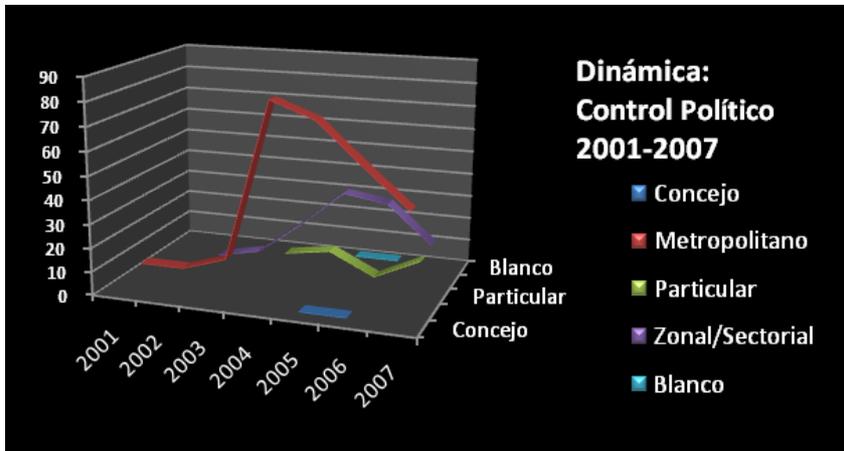
Ahora bien, complementando lo anterior y a lo que va dirigido éste estudio cabe preguntarse ¿y cuáles fueron los cambios en cuanto

38. Para hacer la clasificación de las variables, la información se obtuvo por medio de todos los órdenes del día que suministró el Archivo del Concejo de Bogotá de los años 2001, 2002 y 2003. Los demás años 2004, 2005, 2006 y 2007 se obtuvo de la base de datos del Programa Concejo Cómo Vamos. La clasificación se hizo tomando los temas propuestos y/o discutidos (o no discutidos), una sola vez para evitar el doble conteo; ya que muchos temas se mantuvieron debatiendo a lo largo del año o del periodo.

a los contenidos de la representación política? Según las cifras obtenidas en el periodo (2001-2003) la responsabilidad de los concejales en sus funciones, medida ésta por la cantidad de CP y PA que se gestionaron, fue precaria comparativamente con el segundo periodo, ya que los CP llegaron a ser para ese periodo 35 y en los PA fueron 123; mientras que en el segundo periodo (2004-2007) estas cifras aumentaron de manera importante, para los CP los tres primeros años fueron 337 y en el cuarto año subieron a 409; en cuanto a los PA los tres primeros años fueron 264 y el cuarto año pasaron a ser 512. Esto indica que con la puesta en marcha de la reforma política de 2003 la función de los concejales aumento más del triple, incrementado

su representación política responsable por el aumento en número de CP y PA propuestos en el cabildo.

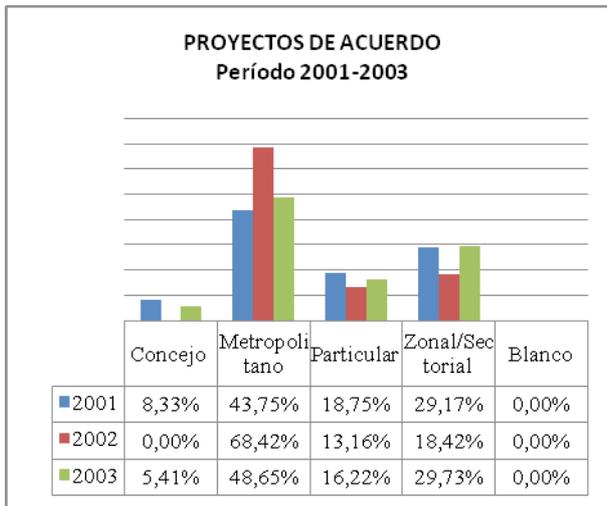
Sin embargo, n cuanto a la categoría control político, función que le imputa el decreto-ley 1421 en el Art 8 al Concejo de Bogotá, en donde le asigna la función de controlar y vigilar la gestión que cumplen las autoridades distritales, en las que se encuentran aproximadamente un poco más de 62 entidades del sector central, local y descentralizado, antes de la reforma política fue realmente muy escasa la gestión y después del 2003 la reforma política tuvo un impacto importante hasta el 2005 pero con el tiempo desafortunadamente empezó a declinar, como lo muestra la gráfica 1.



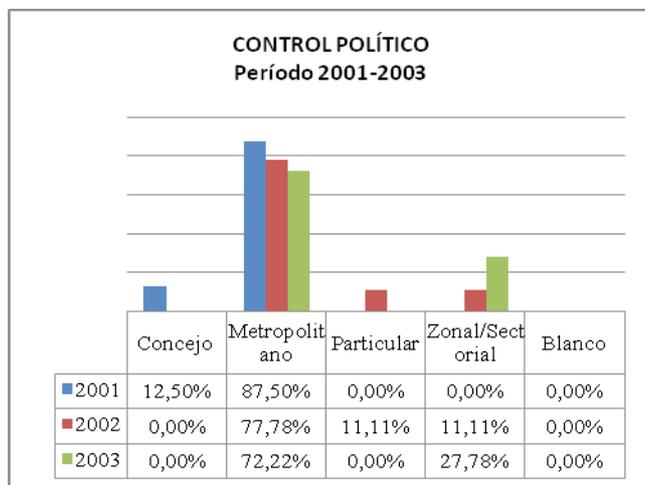
(Gráfica1) Fuente: Cálculos de la autora

En segundo lugar, al ver si también hubo cambios en el tipo de representación (personal o funcional), los datos indican que en el primer periodo (2001-2003) los CP fueron en un 79% de carácter metropolitano, variable que mediría la representación funcional o efectiva, y el 21% fue de impacto zonal/sectorial, particular y del concejo, lo cual mediría la representación receptiva o personal. Lo anterior indica que

los concejales en los controles políticos adoptan una representación en gran medida funcional para este primer periodo. En cuanto a los PA un 53% fuera los metropolitanos (representación funcional) y un 46% fueron de representación personal, indicando que los concejales en los proyectos de acuerdo aplican en casi que igual medida la representación funcional y personal (ver gráfica 2 y 3).



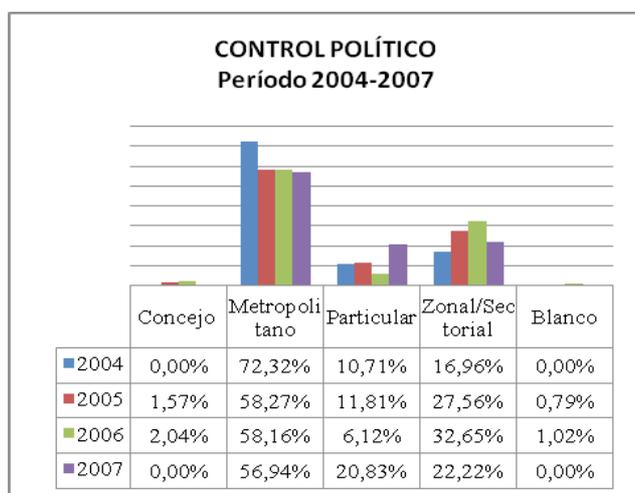
(Gráfica 2) Fuente: Cálculos de la autora



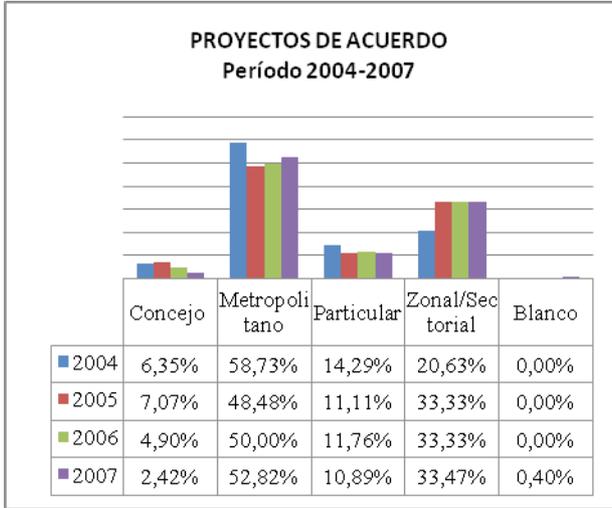
(Gráfica 3) Fuente: Cálculos de la autora

Después del 2003 con la implementación de la reforma política, se observó que en los CP el porcentaje de la variable metropolitana bajo a un 61% y la representación personal (variables zonal, sectoriales, particular y del concejo) aumento a

un 39%; en cuanto a los PA se mantuvo un promedio similar al periodo pasado con un 52% los metropolitanos y la representación personal se sostuvo en un porcentaje también parecido a los años anteriores con un 47% (ver gráfica 4 y 5)



(Gráfica 4) Fuente: Cálculos de la autora



(Gráfica 5) Fuente: Cálculos de la autora

Esto indica dos cosas, primero que la reforma política al proponerse fortalecer más el interés general, es decir incrementar la gestión de los concejales en la variable metropolitana, definitivamente no lo logró porque en los CP ésta variable disminuyó y en los PA se mantuvo el promedio de un periodo al otro. Segundo, el tipo de representación no cambió, porque en los siete años estudiados siempre hubo representación funcional combinada con la representación personal; pero puede decirse según los cambios observados en los porcentajes, que la reforma impulsó en cierta medida un poco más la representación personal, todo lo contrario a lo que tenía como objetivo en materia de representación política (cuando pretendía representar más el interés general e incremen-

tar la efectividad, la responsabilidad y la capacidad de identificar y velar por los intereses de la ciudad); sumado a ello este tipo de representación va en contravía con el propósito que se plantea la representación política abordada en este trabajo, en donde indica que el representante se hace presente por aquellos que no pueden estar en ciertos organismos políticos fundamentales, que están dirigidos a atender los intereses y necesidades de la totalidad del territorio en detrimento de los intereses particulares o sectoriales.

El fracaso de la reforma en cuanto a representación política que se mantuvo en esos dos periodos, obliga a recordar el propósito de los entes de representación al que hace referencia Sartori, cuando sostiene que los parlamentos modernos

hablan en nombre del pueblo pero también del Estado, es decir, que los electos representan al pueblo pero también gobiernan sobre éste así que los representantes no son delegados que se someten a las demandas de los electores, porque su ejercicio de gobierno se vería empañado por satisfacer intereses localistas en detrimento del interés general.<sup>39</sup>

Por otra parte, si la reforma pretendía reducir el número de partidos políticos, la atomización y la personalización de la política para evitar que actuaran a favor de los intereses de unos grupos poblacionales puntuales, no lo logró tampoco, porque se han incrementado el número de PA y CP como los porcentajes en las variables sectoriales, zonales y particulares o grupales que miden la representación receptiva o personal de un periodo al otro. Y aun que se pasó de 21 partidos políticos a 16 en el Concejo, este siguió siendo un número muy alto de partidos, otorgando un amplio margen de elección para conformar un multipartidismo que daba paso a la representación personalista y sacrificando la eficiencia, ya que se establecieron mayorías libres que producen gobiernos cambiantes según las alianzas y coaliciones y una responsabilidad poco potenciada, sin claridad para los representados

sobre las acciones que cada representante tenía sobre su gestión.

Así que, cuando la representación política dejó de ser un mecanismo donde se tramitaban intereses y visiones particulares para convertirse en un instrumento para la construcción de una ciudadanía incluyente, equitativa a favor de los intereses colectivos, según la idea clásica y liberal de la representación política, donde el Estado y sus instituciones se convierten en órganos unificadores para perseguir el interés del todo, sea cual fuere la suerte de los intereses particulares como diría Sartori, de tal modo que los sistemas de representación y sus representantes no pretendan imitar o trasladar la realidad social llena de divisiones a un recinto democrático, sino por el contrario otorgue un carácter políticamente equitativo e igualitario, donde no se pretenda negar los intereses particulares, ni las necesidades y problemáticas puntuales, sino que tiene la claridad suficiente para buscar el bienestar de los habitantes de toda la ciudad por igual; como lo ratifica Madisson al considerar que la representación tiene como fin refinar y ampliar las visiones pasándolas por un órgano compuesto por ciudadanos electos democráticamente, cuyo conocimiento les permite discernir mejor los verdaderos intere-

39. Sartori, Giovanni. (1997, II trimestre), Óp. Cit.

ses en beneficio del territorio que representan para que las decisiones no estén sujetas a humores temporales y consideraciones parciales a beneficio de unos pocos;<sup>40</sup> no siendo éste el panorama que se reflejaba en el concejo de Bogotá a través de la representación receptiva que se instauraba en esa corporación.

Ahora bien, ¿qué intereses han defendido y han representado los concejales de Bogotá antes y después de la reforma política de 2003? De acuerdo con las cifras obtenidas, los concejales en la gestión de CP durante el periodo 2001-2003 representaban más los intereses de impacto metropolitano con un 79%, pero en los PA sólo fue de un 52% para la variable metropolitana y el porcentaje restante estuvo repartido en temas de impacto zonal, sectorial, particular y del concejo, lo cual indica que casi un 50% fue representación funcional o eficiente y el otro 50% fue representación personal.

Con la puesta en marcha de la reforma política, los resultados no fueron muy alentadores ya que los CP bajan la variable metropolitana a un 61,4% favoreciendo la representación personal que aumenta a un 39% y los PA de carácter metropolitano se mantienen en un promedio del 50% de un periodo al otro. Así

que, los intereses que han representado los concejales en su gestión, la mitad ha sido para beneficio de toda la ciudad y la otra mitad para zonas, sectores, grupos y personas específicas.

Ahora bien, deteniéndose a observar cada una de las variables el orden en que han favorecido los intereses y necesidades fueron en primer lugar, los metropolitanos con un promedio de 63% para los CP y un 52% para los PA, le siguen los de carácter zonal/sectorial en donde los CP cuentan con un 24% y los PA con un 30%, y finalmente le siguen los particulares en CP con un 11% y los PA con un 12%.

Teniendo en cuenta que el reglamento interno de este cabildo ha dispuesto que los miembros del Concejo representan al pueblo basados en la justicia, el bien común y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Ley, y son responsables políticamente ante la sociedad, el partido, y frente los electores;<sup>41</sup> viendo la gestión que han realizado estos representantes de manera porcentual, en los dos periodos estudiados se puede evidenciar que ésta corporación no ha cumplido a cabalidad lo anterior, ni con los presupuestos que definen la representación política, porque se

40. Manin, Bernard. (1998), *Los principios del gobierno representativo*, España, Alianza Editorial.

41. Art.4 Acuerdo 348 de 2008.

ha representado en los dos periodos pero con más fuerza desde el 2004, los intereses de unos pocos en detrimento del interés y de las necesidades de todos los habitantes de la ciudad; los concejales han trabajado un 50% para beneficio de la ciudad con CP y PA de impacto metropolitano y un 50% en temas que favorecen a zonas, sectores, grupos o personas e incluso al concejo mismo.

Finalmente, en cuanto al tipo de representación política que tuvo la ciudad en los dos periodos estudiados, los hallazgos no permiten indicar que el Concejo de Bogotá se ubique en un tipo de representación responsable funcional o receptiva, pues mal se haría debido a que no se están cumpliendo cabalmente con las características de ninguna de ellas, sino que se están combinando las dos en porcentajes similares.

En el primer periodo los CP fueron 79% de carácter metropolitano, 12,9% fueron de impacto zonal/sectorial, un 3,9% fueron particulares, finalmente el 4% restante fue para el concejo de Bogotá; para los PA la representación personal es más notoria porque los de impacto metropolitano fueron de 53%, los zonales/sectoriales le siguen con un 25,7%, los temas de impacto personal obtuvieron un 16% y los del concejo de Bogotá fueron el 4,5%. Para el segundo periodo, después de la reforma política que pretendía

instaurar una representación de tipo funcional que representara el interés general del territorio, los resultados fueron negativos a comparación del periodo anterior, los CP de impacto metropolitano disminuyeron a un 61%, los particulares se incrementaron a un 24,8% como también los particulares llegaron a ser un 12%; y en los PA la tendencia al periodo pasado se mantuvo, ya que los de impacto metropolitano disminuyeron sólo un punto hasta llegar a un 52%, los zonales/sectoriales subieron al 30%, los de impacto particular fueron de 12% y los que atañen al concejo de Bogotá fueron del 5%.

Lo anterior no pretende desvirtuar o descalificar el tipo de representación que se ha dado al interior del Concejo de Bogotá, ya que como ha mencionado Sartori las dos son y pueden ser representación, sin embargo lo óptimo y desde la perspectivas clásica liberal de la representación política, los representantes políticos deben trabajar en pro del interés colectivo en detrimento de los intereses particulares ya que unos sectores serian favorecidos y otros serian olvidados, no generando equilibrio, equidad y justicia.

Pero ha de tenerse en cuenta que un sistema se califica de representativo no sólo por el hecho de su representatividad, receptividad o porque sea únicamente eficiente (puede serlo también un monarca

o un dictador), sino porque existen prácticas electorales honestas que dan paso a la libertad de elección y expresión, como también se asegura un grado razonable de respuesta de los gobernantes sobre los gobernados; como hemos observado se cumple lo anterior en su totalidad porque hay un grado de respuesta por parte de los representantes en el cabildo, aun que sea muy baja; son elegidos de manera democrática, libre y en intervalos regulares como lo establece la constitución de Colombia del 91 en sus artículos 258, 263 y 312, a pesar que sea objeto de otro estudio verificar el grado de honestidad que haya en cada proceso electoral.

## Conclusiones

Después de los cambios y la apertura política que introdujo la Constitución de 1991, hubo una serie de resultados perversos para y dentro del sistema político colombiano y para el Concejo de Bogotá. Se destaca en este sentido el pago de honorarios a los concejales por asistencia a sesiones, generando un incentivo más para el surgimiento de líderes locales que pretendían lucrarse representando la comunidad, que sumado a la pérdida de organización, control y representación de los partidos políticos, desdibujó el mapa político, los proyectos democráticos, inclusivos y represen-

tativos, para alimentar candidaturas personalistas con intereses particulares y redes clientelares. De este modo, el cabildo más que obedecer a una gestión orientada a resultados o a una oposición partidista y programática, respondía a negociaciones e intereses individuales, o a coyunturas que favorecieran su reputación dependiendo el momento para ganar un fortín político que le suministrara respaldo traducido en votos.

Por eso y entre otras necesidades que aquejaban al sistema político, surgió la reforma política de 2003 que tenía como propósito afectar el funcionamiento de los sistemas de partidos y electoral, para resolver el problema del debilitamiento de la representación y la democracia al que se enfrentaba Colombia en temas como: la personalización de la política, la defensa de los intereses particulares y la política “al detal”, la fragmentación de los partidos políticos tradicionales, la débil representación y la proliferación de “partidos de garaje”.

Sin embargo, los hallazgos en este estudio no son del todo alentadores en cuanto a la representación política. No se puede negar que la reforma política sí consiguió algunos cambios importantes y contundentes en el plano electoral, porque redujo el número de partidos políticos de un periodo al otro, pasando de 21 a 16, y también redujo el número de

listas de candidatos para elecciones; por ejemplo, de 227 que se presentaron en el 2000 disminuyeron a 40 para el 2003. No obstante, en cuanto al tema de representación política, la reforma trajo resultados pobres e incluso contrarios. Lo único que se consiguió fue aumentar la gestión de los concejales, lo cual podría indicar que aumentó la responsabilidad de dar respuesta a la diversidad de temáticas, cantidad y complejidad de las demandas ciudadanas a través de su labor: en el primer periodo se propusieron en total 35 diferentes temas en los controles políticos (CP) y para el segundo periodo llegaron a ser 409; en cuanto a los proyectos de acuerdo (PA), en el primer periodo se gestionaron 123 y para el segundo periodo llegaron a ser 512.

Teniendo en cuenta la conceptualización de Sartori, Manin, Stokes and Przeworski sobre la representación política como un sistema de responsabilidad, donde alguien elegido por designación electoral libre se hace presente por quienes no pueden estar en ciertos organismos políticos fundamentales, que están dirigidos a atender los intereses y necesidades de la totalidad del territorio en desmedro de los intereses particulares o sectoriales, podemos afirmar que el Concejo de Bogotá no se está cumpliendo con esta finalidad ni antes ni después de la reforma política. Según los datos

presentados en este estudio, sólo un 50% de CP y PA se tramitan con impacto en toda la ciudad y el otro 50% aproximadamente que se tramitan impactan o benefician sólo a un sector, zona, a un grupo y a particulares. Así que, en cuanto a fortalecer el interés general, que en este trabajo sería aumentar la gestión de los concejales en la variable que trata temas de impacto metropolitano, definitivamente no lo logró, porque la variable que mide los CP disminuyó pasando de un 79% a un 62%, y en los PA se mantuvo el promedio de un periodo al otro del 50%.

Por otra parte, al observar si la representación política responsable logró algún cambio del 2001-2003 al 2004-2007 en cuanto su tipo, es decir si pasó a ser funcional o personal de un periodo al otro, tampoco se encontró evidencias de una transformación. Como se observó en los siete años estudiados, hubo una representación mixta entre el tipo de representación funcional y personal. Sin embargo, después del 2003 la tendencia en la gestión de los concejales es la de favorecer un poco más la representación personal, debido a que se tramitaron más temas que impactan a unos pocos y no a toda la ciudad.

Tampoco se logró reducir la atomización y la personalización de la política para evitar que los partidos y movimientos políticos en las

corporaciones de representación actuaran a favor de los intereses de unos grupos poblacionales puntuales, porque se incrementaron tanto en número y porcentaje las variables sectoriales, zonales y particulares o grupales de un periodo al otro. En cuanto, al paso de 21 partidos políticos a 16 no es muy significativo porque aún sigue siendo un número muy alto, permitiendo un multipartidismo donde se establecen mayorías libres y fluctuantes que producen gobiernos cambiantes según las alianzas y coaliciones, sacrificando de esta manera una representación eficiente; como también permite poca transparencia y claridad en la responsabilidad de los representantes hacia los ciudadanos sobre las acciones y gestiones que éstos ejecutan.

Finalmente, cabe agregar y aclarar que existen muchos otros factores que intervienen en el tipo de representación que hay en Bogotá y que afectan la gestión del Concejo tanto en el número como en el tipo de PA y CP que se tramitan, no permitiendo quizás el éxito de la reforma política en cuanto a la representación política, los cuales deben

discutirse y analizarse detenidamente en próximos estudios. Entre estos factores se destacan, por ejemplo los altos y alarmantes niveles de abstención: según la Registraduría Nacional, en las elecciones de 2000 hubo un potencial electoral de 3.573.581, de los cuales sólo votó el 44%; para las votaciones de 2003 el potencial electoral se incrementó a 3.922.818 y la votación total fue de 1.671.572, es decir votó únicamente el 42% de los bogotanos. Otro tema que puede estar afectando es el tipo de relación que hay entre la Administración Distrital y el Concejo de Bogotá, que se caracteriza, según un informe del PNUD y la Alcaldía Mayor de Bogotá, la falta de concertación, coordinación y cooperación entre estas dos instituciones, lo que genera ineficiencia y no permite una libre, correcta y pertinente interpretación sobre las prioridades de la ciudad.<sup>42</sup> Finalmente, se debe mencionar la cultura política que se ha gestado en la forma de hacer política por parte de los representantes mediante coaliciones inestables y pago de favores, y también en el cómo los ciudadanos perciben la política y la consecución de sus demandas e intereses a través de favores políticos<sup>43</sup>

42. Guzmán, Fernando (2003b), "Relaciones Administración –Concejo. Percepción y funcionamiento de sus elementos en el periodo de sesiones ordinarias de mayo de 2003", Alcaldía Mayor de Bogotá y PNUD [en línea], disponible en: [www.redbogota.com/lopublico/secciones/analisis/analisis2005/relaciones\\_admin.pdf](http://www.redbogota.com/lopublico/secciones/analisis/analisis2005/relaciones_admin.pdf), recuperado: Marzo 28 de 2010.

43. Castro, Adriana y Losada Lora, Losada. (2008), Evaluación sobre la reforma política aprobada en 2003, Bogotá. IDEA y PNDU. y Concejo Cómo Vamos. (Agosto de 2003 y Julio de 2007), Informe percepción ciudadana, Elaborada por Napoleón Franco, Bogotá.

## Bibliografía

- Alcántara, Manuel. (1997) “Las tipologías y funciones de los partidos políticos”, en: Mella Márquez, Manuel (edit.), *Curso de partidos políticos*, Madrid, Akal editores.
- Almond, Gabriel y Powell, G. (1972), *Política Comparada: una concepción evolutiva*, Buenos Aires, Paídos.
- Acto Legislativo 01 del 9 de Enero de 1986.
- Acuerdo 348 de 2008, “Por el Cual se Expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá D.C”
- Bejarano, Ana María. (1998, Julio), “Tensiones y dilemas de la representación política”, en *Controversia*, núm. 172, pp. 11-28.
- Botero, Fernando. (2006), “La reforma política, personalismo y sistema de partidos: ¿partidos fuertes o coaliciones electorales?”, en: *La reforma política de 2003 ¿LA salvación de los partidos políticos colombianos?*, Bogotá, Unian-des.
- Burke. Edmund. (1984), *Discurso a los electores de Bristol*, Fondo de cultura Económica.
- Castro, Adriana y Losada Lora, Losada. (2008), *Evaluación sobre la reforma política aprobada en 2003*, Bogotá, IDEA y PNDU.
- Centro de Investigaciones Pro-Defensa de Intereses Públicos. (1984), “¿Sirve el Concejo de Bogotá?”, Colombia, Fescol.
- Concejo Cómo Vamos. (2004), “Metodología Para La Evaluación Del Desempeño De Los Concejales 2004 – 2007”, Base de datos.
- Concejo Cómo Vamos. Base de datos 2004, 2005, 2006 y 2007
- Concejo Cómo Vamos. (Agosto 2003), “Informe percepción ciudadana”, elaborado por Napoleón Franco, Bogotá.
- Concejo Cómo Vamos. (Julio 2007), “Informe percepción ciudadana”, elaborado por Napoleón Franco, Bogotá.
- Concejo Cómo Vamos. (2006, Noviembre), “Balance Actividad Normativa y Control

- Político en el Concejo de Bogotá”, Serie de Mesas de Trabajo Concejo Cómo Vamos.
- Constitución Nacional de Colombia 1991.
- Correa, María Eugenia y Cañón, Nicolás. (2008), *Análisis comparativo de las elecciones presidenciales y de Congreso de 2002 y 2006 y de los partidos políticos en relación con el impacto de la reforma política de 2003*, Bogotá, Universidad La Gran Colombia.
- Cotta, Maurizio. (1988), “Parlamento y representación”, en: Pasquino, Gianfranco (comp.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza.
- Dávila, Andrés y Delgado, Natalia. (2002). “La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación?”, en: Gutiérrez, Francisco (comp.), *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Norma.
- Dávila Ladrón, Andrés y García, Manuel. (2000), “Control Político y Control Ciudadano en Bogotá”, en: Fainboim, Israel (edit.), *Servicio civil y mecanismos de control*, Bogotá, Alcaldía Mayor.
- Decreto- Ley 1421 de 1993.
- Duverger, Maurice. (1957), *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, Maurice. (1982), *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel.
- Echeverri Posada, Patricia. (2007), *Historia del concejo de Bogotá: 1539 – 2007. Concejo de Bogotá*, Bogotá.
- Esguerra, Juan Carlos y Arias López, Jaime. (1991, Mayo 24), “Democracia participativa, Reforma y pedagogía de la Constitución”, en *Gaceta Constitucional*, núm. 81.
- Franco Cuervo, Beatriz. (1997, Enero 31), “Lo bueno, lo malo y lo feo del voto obligatorio”, en *Estrategia Económica y Financiera*, núm. 25, pp. 33-36.
- García- Pelayo, Manuel. (1996), *El Estado de Partidos*, Madrid, Alianza Editorial.

- García Sánchez, Manuel. (2002), “La política Bogotana un espacio de recomposición (1992-2001)”, en: Gutiérrez Sanín, Francisco (comp.), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Colombia, Grupo Editorial Norma.
- Georgetown University. (1999), Centro de Estudios Latinoamericanos, Sobre la Reforma Política en Colombia, Washington, sin publicar.
- Giraldo, Fernando; Losada, Rodrigo y Muñoz, Patricia (edits.), (2001), *Colombia: elecciones 2000*, Bogotá, CEJA.
- Giraldo, Fernando. (2003), *Sistema de Partidos en Colombia, estado del arte 1991-2002*, Bogotá, CEJA.
- Gutiérrez Sanín, Francisco. (1998), *La ciudad representada: política y conflicto en Bogotá*, Bogotá, Tercer mundo editores.
- Guzmán, Tania. (2005, junio-diciembre), “El deterioro de los partidos como vía de la transformación del Concejo de Bogotá entre 1970 y 2000 ¿el proceso de la destrucción creadora?”, en *Revista Estudios Políticos*, Instituto de Estudios políticos de la Universidad de Antioquia, Medellín, núm.27, pp. 169-198.
- Gutiérrez, Sanín Francisco. (2007), *¿Lo que el tiempo se llevó? los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*, Bogotá, Norma.
- Hobbes, Thomas. (1976), *Del ciudadano y Leviatán*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Jackisch, Carlota. (comp.), (1998), *Representación Política y democracia. Konrad Adenauer*, Buenos Aires, Ciedla.
- Justo López, Mario. (1959), *La representación política*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
- Krabbe de Suarez, Birte. (1985), *Sistemas sociopolíticos*, Bogotá, USTA.
- Losada, Lora Rodrigo y Muñoz, Yi Patricia. (2007), “Incidencia de la reforma política de 2003 en la vida de los partidos colombianos las elecciones de 2006”, en: *Las elecciones de 2006 en Colombia: una mirada desde la reforma*

- política de 2003*, Bogotá, Javegraf.
- Manin, Bernan. (1992), “Metamorfosis de la representación”, en: Mario R. dos Santos (coord.), *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, Clacso, Nueva Sociedad.
- Manin, Bernard; Przeworski, Adam y Stokes, Susan. (1999), *Democracy, Accountability and Representation*, New York, Cambridge University Press.
- Manin, Bernard. (1998), *Los principios del gobierno representativo*, España, Alianza Editorial.
- Mansbridge, Jane. (2003, November), “Rethinking representation”, en *American Political Science Review*, vol. 97, núm. 4, pp. 515- 526.
- Medellín, Pedro. (2005), “De la crisis de la representación a la representación de la crisis en Colombia”, en: Cárdenas Rivera, Miguel Eduardo (coord.), *La reforma política del Estado en Colombia. Una salida integral a la crisis*, Bogotá, Fescol.
- Murillo, Gabriel. (1998), “Anotaciones sobre la crisis de la representación política en Colombia”, en: Dávila, Andrés; y Bejarano, Ana María (comps.), *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*, Bogotá, Universidad de los Andes.
- Murillo, Gabriel. (2003), “Representación y participación”, en: Giraldo, Fernando y Solano, Mauricio (edits.), *Partidos, reforma política y referendo*, Bogotá, CEJA.
- Novaro, Marcos. (2000), *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*, Rosario, Homo Sapiens.
- Ossa, Juan Pablo. (2006, julio-diciembre), “El efecto de la reforma política de 2003 sobre las corporaciones de representación popular: El caso del Concejo de Bogotá”, en *Colombia Internacional*, Universidad de los Andes, Bogotá, pp. 182 – 191.
- Pachón Buitrago, Mónica. (2000), “El partido conservador y sus dinámicas políticas”, en: Gutiérrez, Francisco (comp), *Degradación o cambio: evolución del sistema político*

- colombiano*, Bogotá, Editorial Norma
- Pizarro León Gómez, Eduardo. (1986), “Cien años de la Constitución 1886-1986 Reforma política o catástrofe”, en *Revista Foro*, núm.1. pp. 55-62.
- Proyecto de acto legislativo 101 de 2006 “Por el cual se establece la obligatoriedad del voto”, Cámara de Representantes.
- Przeworski, Adam. (1998), “Transiciones a la democracia e integridad territorial”, en: *Democracia sustentable*, Buenos Aires, Paidós.
- Przeworski, Adam. (1998, Febrero), “Democracia y representación”, en *Revista del CLAD reforma y democracia*, Caracas, núm. 10.
- Reyes González, Guillermo Francisco. (2004), *Tratado de derecho electoral: el nuevo orden político y electoral en Colombia*, Bogotá, Konrad Adenauer. (Impresión de 2005).
- Rodríguez Pico, Clara. (2005), “La reforma política de 2003: motivaciones, definiciones y contenido”, en: Cavarozzi, Marcelo. *Los retos de la democracia: viejas y nuevas formas de la política en Colombia y América Latina*, Bogotá, Fundación Foro Nacional por Colombia.
- Rodríguez-Raga, Juan Carlos. (2002), “¿Cambiar todo para que nada cambie? Representación, sistema electoral y sistema de partido en Colombia: capacidad de adaptación de las élites políticas a cambio en el entorno institucional”, en Gutiérrez Sanín, Francisco (comp.), *Degradación o Cambio: evolución del sistema político colombiano*, Bogotá, Norma.
- Rodríguez-Raga, Juan Carlos y Botero, Felipe. (2006), “Ordenando el caos: Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia”, en *Revista de Ciencia Política*, vol.26, núm.1, pp. 138-151.
- Sánchez David, Rubén. (1994, Septiembre), “La democracia contemporánea y la crisis de los partidos”, en *Revista Foro*, núm. 24, pp. 53-56.
- Sartori, Giovanni. (1992), “Representación” *Elementos de*

*teoría política*, Madrid, Alianza.

Sartori, Giovanni. (1997, II trimestre), “A propósito de la representación en democracia”, en *Ciencia Política*, núm. 46, pp. 135-145.

Sartori, Giovanni. (2005), *Partidos y sistemas de partidos marco para un análisis*, Madrid, Alianza Editorial.

Torres de Moral. (1980), *Introducción al “Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano” de Jean M. Condorcet*, Madrid, Editora Nacional.

Uribe, María Teresa. (2002), “Las promesas incumplidas de la democracia participativa”, en: Moncayo, Victor Manuel et. al. *El debate a la Constitución*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia e ILSA.

Vidal. Carlos. (1996, julio-agosto), “El derecho de participación política y la representación”, en *Nueva Sociedad*, núm. 144, pp. 81-115.

Voegelin, Eric. (1987), *The new science of politics. An*

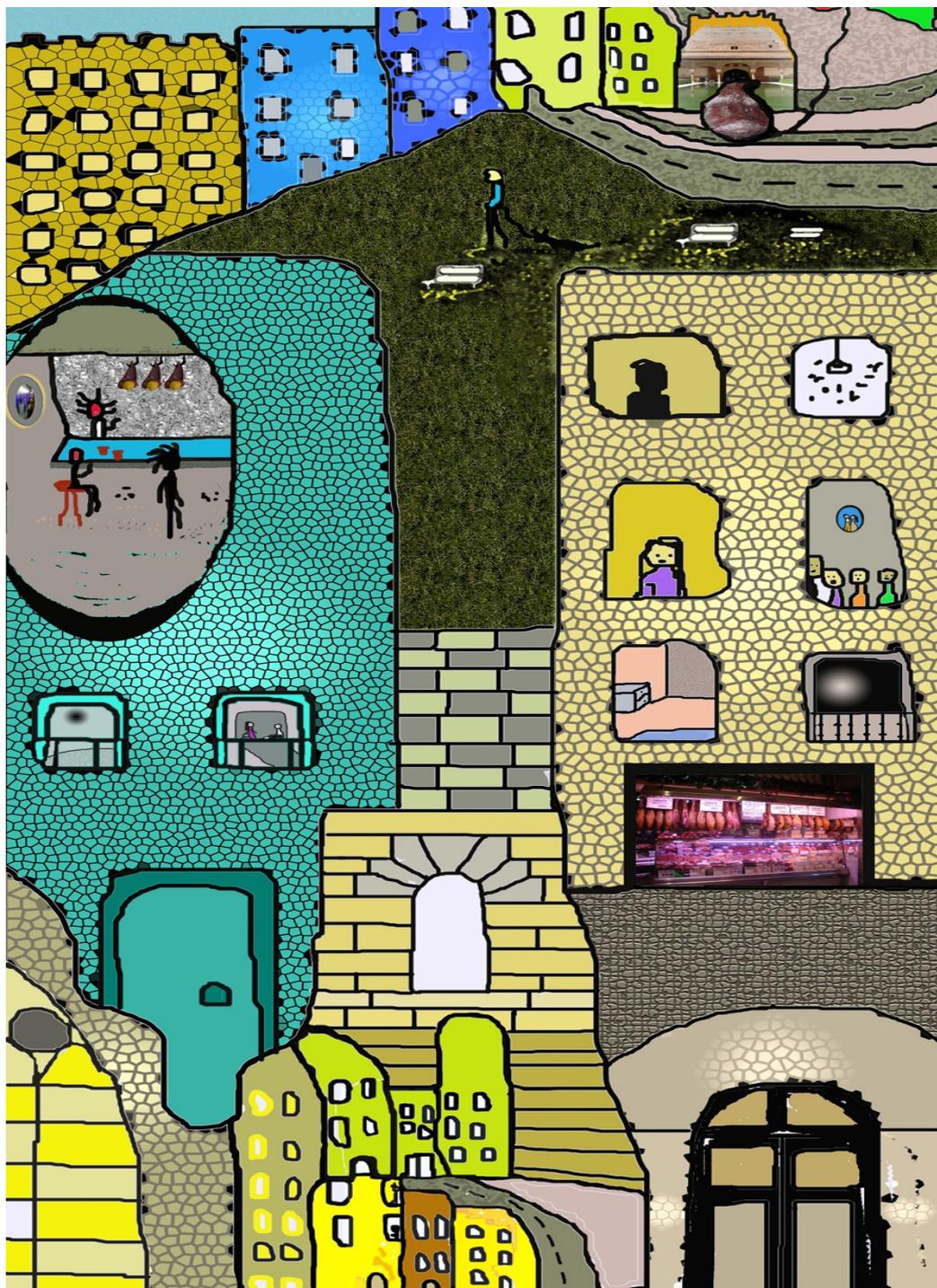
*introduction*, Chicago & London, The University of Chicago Press.

### Páginas Web consultadas

- Concejo Cómo Vamos (2006). Balance Actividad Normativa y Control Político en el Concejo de Bogotá. Casa Editorial El Tiempo, Fundación Corona, Cámara De Comercio De Bogotá, [en línea], disponible en: [www.fundacioncorona.org.co/descargas/publicaciones/gestion/GLC\\_54\\_MT\\_BalanceActiviNormativControPoliti-ConcejoBogota.pdf](http://www.fundacioncorona.org.co/descargas/publicaciones/gestion/GLC_54_MT_BalanceActiviNormativControPoliti-ConcejoBogota.pdf), recuperado: Marzo 03 de 2010.
- Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (Femica). Diccionario Municipal, [en línea], disponible en: <http://www.femica.org/diccionario/index2.php?strSearch=i>, recuperado: Abril 20 de 2010.
- Guzmán, Fernando (2003b), “Relaciones Administración –Concejo. Percepción y Funcionamiento de sus elementos en el periodo de sesiones ordinarias de mayo de 2003”,

- Alcaldía Mayor de Bogotá y PNUD, [en línea], disponible en: [http://www.redbogota.com/lopublico/secciones/analisis/analisis2005/relaciones\\_admin.pdf](http://www.redbogota.com/lopublico/secciones/analisis/analisis2005/relaciones_admin.pdf), recuperado: Marzo 28 de 2010.
- Guzmán, Tania. (2003a), “La reforma política y el próximo Concejo de Bogotá”, [en línea], disponible en: [www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm](http://www.redbogota.com/univerciudad/ediciones/014/analisis/tania.htm), recuperado: Abril 01 de 2010
  - Registraduría Nacional del Estado Civil, [en línea], disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/index.htm>, recuperado: Septiembre 23 de 2010.
  - Sáchica, Luis Carlos. (1986), “¿Una Constitución de largo andar y lejano horizonte?”, en *Boletín cultural y bibliográfico* (Banco de la República), núm. 9, vol. XXIII, [en línea], disponible en: <http://www.banrep.gov.co/blaaavirtual/boleti4/bol9/una.htm>, recuperado: Octubre 14 de 2009.
  - Secretaría Distrital de Planeación y Subsecretaría de Planeación Socioeconómica (2007, Noviembre 30), “Síntesis de Coyuntura”, Dirección de políticas sectoriales, Bogotá, [en línea], disponible en: [www.carlosvicentederoux.org/.../Pobreza%20e%20indigencia.doc](http://www.carlosvicentederoux.org/.../Pobreza%20e%20indigencia.doc), recuperado: Abril 02 de 2010.
  - Ungar, Elisabeth. “Experiencia comparada. Lo bueno, lo malo y lo feo del voto obligatorio en Colombia: un debate inconcluso”, Universidad de los Andes, [en línea], disponible en: [www.cepchile.cl/dms/archivo.../eungar\\_Libro-Modernizacion.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo.../eungar_Libro-Modernizacion.pdf), recuperado: Septiembre 20 de 2009.
  - Universidad Nacional de Colombia. Red Bogotá. 1997, [en línea], disponible en: <http://www.redbogota.com/endatos/0100/0130/index.htm>, recuperado: Abril 20 de 2010.

*A mano alzada*



Liliana Vergara  
Recorrido de ciudad  
Técnica: Fotografía , técnicas digitales.  
Dimensión: 60 cm x 30 cm  
Año: 2006

---

# La ciudadanía desde la perspectiva de la democracia radical: La salida propuesta por Chantal Mouffe

Carlos Andrés Tovar Tobar  
catobar@javerianacali.edu.co

---

Recibido: 10/08/2010    Aprobado evaluador interno: 23/08/2010    Aprobado evaluador externo: 12/10/2010

---

## Resumen

Este artículo plantea qué la política, entendida como conflicto moral, puede ser una vía para la superación de las desigualdades sociales y configurar un criterio de justicia relacionado con las demandas contemporáneas de reconocimiento político. Para explicar esta idea, se presenta un acercamiento a la perspectiva filosófica de Chantal Mouffe y a la democracia radical. Posteriormente, se desarrolla el concepto de ciudadanía en la autora; y, finalmente, se presenta la idea de cómo la acción política, sedimentada en la democracia radical, logra recomponer el orden social en términos de la identificación de los ciudadanos con el Estado.

## Palabras Clave

Democracia radical, liberalismo, republicanismo, individualismo, libertades individuales

## Abstract

This article argues that politics, understood as moral conflict, can be a way of overcoming social inequality and forming a criterion of justice in keeping with the contemporary demands of political recognition. To explain this idea, an approximation is presented here of Chantal Mouffe's philosophical perspective and radical democracy. Subsequently, a concept of citizenship for the author is developed, and finally the idea is presented of how political action, established in radical democracy, manages to rebuild the social order in terms of the identification of the citizens with the State.

## Keywords

Radical democracy, liberalism, republicanism, individualism, individual liberties.

---

\* Carlos Andrés Tovar Tobar es Magister en Filosofía de la Universidad del Valle y actualmente es profesor de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

## Introducción

El éxito del liberalismo sobre sus adversarios consiste en que su incompletud lo hace más flexible que otras doctrinas que, al abordar los problemas a los que el liberalismo rehúye, terminan por colapsar. Es así como los republicanismos y comunismos pasan sin dejar mella en el liberalismo, que se mantiene intacto, aunque sus críticos tengan la razón y los problemas que debería resolver se dan por resueltos de forma muy instrumental. Podríamos decir que el individualismo, como concepción antropológica que fundamenta la mentalidad de hombres aislados entre sí, asume la incompletud del liberalismo por la vía de la superación de las doctrinas comprensivas de lo bueno, la separación del Estado y la iglesia, y la emancipación del individuo del poder del Estado. Aquello que el liberalismo dejó de lado, a través del individualismo, fueron las posiciones morales propias de un discurso filosófico-político que no dejaba de lado el problema del bien como cuestión importante de toda agrupación humana.

El liberalismo asume que, al diferenciar lo bueno de lo justo, logra promover una estabilidad al interior de la sociedad. Lo cierto es que esta condición genera un escenario injusto para múltiples grupos que no logran liberalizar sus identidades porque no son capaces de ser una cosa en lo privado y otra, distinta, en lo público; me refiero al caso de los grupos religiosos, las minorías étnicas, los grupos *no heterosexuales*<sup>1</sup> y todos aquellos grupos que no logran un reconocimiento efectivo por parte del Estado liberal, porque sus identidades no son del todo liberalizables; en otras palabras, el musulmán no puede dejar su discurso religioso para comprender los asuntos públicos que, para él son controversiales, así como para los no heterosexuales no es posible exigir sus derechos (o buscar nuevos como el caso de la legalización de la adopción para padres no heterosexuales) sin salirse de su rasgo identitario característico.

Sin embargo, en muchas ocasiones ser coherente con las posiciones morales inmersas en un rasgo identitario es, sin lugar a du-

1. El adjetivo 'no heterosexuales' lo uso para designar aquellas diferencias de índole sexual que no son del todo contenidas en la categoría de homosexualidad. Esta forma de designar la diferencia sexual la hago basándome en la interpretación que el psicólogo Andrés Felipe Castelar hace del texto *Cuerpos que importan* de Judith Butler. Hago constar, que en esa interpretación, la homosexualidad configura un rasgo identitario. Es importante tener esto en cuenta porque los no heterosexuales, en tanto que son individuos, pueden alcanzar sus metas dentro del liberalismo; no obstante, la reflexión que promueven los grupos no heterosexuales, al igual que los otros grupos que luchan por el reconocimiento político, hace constancia en el hecho de que el reconocimiento liberal es insuficiente y no logra transformar las condiciones de desigualdad que se han hecho fuertes con el pasar de la historia de subordinación.

das, un callejón sin salida en lo que respecta al plano político; un diálogo de sordos que conlleva al desmonte del Estado, en tanto que sus miembros no se ven representados por los sustentos constitucionales de la agrupación política. El liberalismo constituye una respuesta al problema de la diferencia; es en sí mismo, como lo hacen ver Jürgen Habermas y John Rawls, una ganancia de la historia que posibilita, por la vía del individualismo, hombres sensibles contra cualquier forma de arbitrariedad o de imposición deliberada sobre la vida individual.

Sobre el entendimiento de la vía que propone Mouffe para superar los antagonismos que dan origen al liberalismo, es preciso hacer referencia al problema de la injusticia como un punto de partida común a los ciudadanos del Estado liberal. En el caso de la democracia radical, el problema de la injusticia, derivada de la historia de hegemonía y subordinación, emerge como un problema a superar a través de la confrontación directa entre aquellas doctrinas comprensivas de lo bueno, que en el liberalismo nunca entraron en debate. Mouffe es crítica sobre la manera en que el liberalismo en aras de administrar justicia, termina produciendo una cadena de injusticias que termina por amenazar las libertades individuales y, con ello, la

diferencia entre grupos; es decir, si bien el Estado liberal se esfuerza por proteger las libertades individuales, éstas se ponen en riesgo porque, al velar porque exista un espacio libre de interferencia para la realización de un proyecto de vida individual, sea éste el que sea, no se generan las condiciones en donde la gente sea, realmente, capaz de asumir su libertad. Para Mouffe, el problema del efectivo ejercicio de la libertad está relacionado con el problema de la desigualdad social y el irrespeto a la diferencia; me atrevería a decir que la propuesta de la filósofa es sensible tanto a las condiciones sociales, como también a las posibilidades psicológicas que tienen las personas para actuar a partir de un criterio moral; en este punto, la acción política aparece ligada al problema de la constitución del sujeto moral; una dimensión psicológica que tiene fuerte incidencia en el modo en que los ciudadanos representan el Estado.

Mouffe llama la atención sobre los impedimentos psicológicos para el ejercicio activo de la libertad individual, al tiempo en que relaciona dichos impedimentos con la marca de inferioridad con la que individuos, adscritos a grupos históricamente subordinados, construyen su identidad. En este sentido, la reflexión que propone Axel Honneth

en *La lucha por el reconocimiento*,<sup>2</sup> sobre la génesis de los conflictos sociales nos puede ser útil. Dice Honneth que los conflictos sociales se pueden producir por sentimientos de dignidad vulnerados que, al ser asumidos como injustos, producen una lucha que se justifica en una comprensión subjetiva de la justicia como instigadora de la insurrección contra el sistema de valores establecidos en la sociedad. En tanto que el sentimiento de indignación aluda a un discurso moral para reivindicar una comprensión de la política, nos es posible aseverar que muchas movilizaciones sociales, ligadas al tema del reconocimiento, vinculan el problema de la configuración psicológica del sujeto moral con la acción política.

En tanto que la comprensión liberal se limite a una expresión jurídico-instrumental de la ley, el Estado carecerá de una comprensión sobre los factores psicosociales que hacen que las libertades individuales sean una cuestión de capacidad y no meramente de oportunidad; en este sentido, el reconocimiento político que nos plantea Mouffe, a través de la democracia radical, intenta construir, desde los discursos específicos de las identidades, un contexto de deliberación pública en donde el ideal de reconocimiento sea una re-

alidad posible. Es decir, el reconocimiento como una dimensión importante de las luchas políticas, al no ser entendido por el modelo explicativo con el que el Estado liberal administra la justicia, necesita de la reconfiguración de una esfera pública participativa en lo que refiere a la movilización ciudadana y, a partir de eso, hacer viable la aparición de una nueva ciudadanía.

Considero que esta vía intenta complementar el liberalismo a partir de la comprensión de la democracia en aras de la superación de la distinción entre lo justo y lo bueno. Mouffe propone una salida que no es completamente antiliberal y que intenta salirle al paso a los dilemas que plantea John Rawls y las críticas que hacen los comunitaristas al liberalismo (especialmente Charles Taylor y Michael Sandel). Básicamente, lo que encontraremos será una propuesta filosófica que es consecuente con los intentos liberales en lo que respecta a la protección de las libertades individuales y, que si bien reconoce la importancia que tiene los contextos valorativos en la identidad, aboga por la comprensión de un 'nosotros' enmarcado en la vivencia de un Estado democrático que genera formas de reconocimiento político al tiempo en que las luchas por dicho reconocimiento

2. Honneth, Axel. (1997), *La lucha por el reconocimiento*, Barcelona, Ed Novagràfik, p. 197.

transforman las identidades al pasar de la subordinación a la hegemonía.

Con esto Mouffe toma distancia de los esencialismos y también de los universalismos liberales, puesto que la superación de lo justo y lo bueno suponen el reconocimiento de las dinámicas de la historia y con ello una reactivación de una esfera pública más participativa y, por consiguiente, democrática. Para Mouffe los universalismos traen consigo formas de hegemonía que dificultan la vivencia real de la política; es decir, el problema del universalismo es que ha sido un gran inconveniente en lo que respecta a las luchas por el reconocimiento político. Dice la autora que para los movimientos feministas el universalismo liberal ha significado la incompreensión de muchas de las causas que motivan la lucha, precisamente porque el universalismo termina por anular la diferencia al asumir una supuesta homogeneidad en la forma como cada ciudadano vive lo público y lo privado.

Con relación a esto último, habrá que tener en cuenta que la democracia radical, al ser un movimiento político sensible a la desigualdad social y el irrespeto a la diferencia, promueve nuevas hegemonías que desestabilizan las identidades sedimentadas en la desigualdad; es decir, que, la democracia radical, al interpretar la

política como conflicto, asume que la superación de la subordinación, y con ello la desigualdad, sólo es posible a través del reconocimiento de las identidades a partir de un criterio de justicia común que se logra en el momento en que, conjuntamente, las diversas identidades entran a negociar políticamente sus diferencias.

Este artículo trata sobre Chantal Mouffe y la democracia radical. Me limitaré a la argumentación de por qué la política, entendida como conflicto moral, puede configurar mecanismos de superación de las desigualdades y, de esa forma, generar espacios de reconocimiento amparados en la justicia. Para explicar mi punto, lo primero que haré será contextualizar la democracia radical desde la comprensión que propone Chantal Mouffe sobre el conflicto social; posteriormente, abordaré el asunto de la ciudadanía en un contexto de democracia radical y de esa forma señalaré los modos en que la democracia radical puede transformar estructuras de subordinación a partir de la deliberación pública y la comprensión de la política como un conflicto entre identidades. Finalmente, presentaré la idea de cómo la acción política, sedimentada en la democracia radical, logra recomponer el orden social en términos de la identificación de los ciudadanos con el Estado.

## 1. Chantal Mouffe y la democracia radical.

La lucha por los derechos civiles en la década de los sesenta en Estados Unidos motivó múltiples reflexiones sobre el problema de la convivencia en contextos en donde las diferencias identitarias eran evidentes.<sup>3</sup> La convivencia en la diferencia siempre ha sido un problema pero, aunque siempre han existido luchas motivadas por la vulneración de la dignidad, las luchas por los derechos civiles motivaron un conjunto de reflexiones que echaron mano de la filosofía para establecer parámetros de comprensión de las diversas prácticas en las que lo que se veía objetivamente como injusticia socialmente no lo era y, por tanto, no acarreaba conflicto moral para víctimas y victimarios.<sup>4</sup> En este sentido, fueron muchos los movimientos que, desde una reflexión de la política, intentaron volver a la lectura de los clásicos de la filosofía para dar sentido a los acontecimientos presentes. Uno de esos movimientos fue la democracia radical,

que asumió la crítica a las democracias occidentales a partir de las reflexiones políticas de una filosofía postmoderna.

La democracia radical sirve como espacio de análisis sobre los mecanismos para la superación de la subordinación. De hecho, la obra de Iris Marion Young y Nancy Fraser dedican espacios para la reflexión sobre feminismo y democracia radical; de esta forma, presentan los impases de la postura feminista y señalan caminos que buscan desesencializar las diferencias y generar un diálogo político con otras identidades que de forma distinta luchan por el reconocimiento del Estado.

Es importante empezar este primer paso argumentativo presentando la democracia radical como un movimiento que, amparado en una reflexión sobre la política, reflexiona sobre las formas en que el reconocimiento político puede ser la forma de construir una identidad más sensible a la injusticia.

Chantal Mouffe, como una de los muchos pensadores de la

3. No es posible aseverar que la lucha por los derechos civiles en los Estados Unidos motivó la reflexión sobre la convivencia. Por ejemplo, autores como Giorgio Agamben, En el libro *Lo que queda de Auschwitz*, y Hannah Arendt fundamentaron su obra en la comprensión de la segunda guerra mundial. Lo que afirmo es que la lucha política que tuvo lugar con Martin Luther King, los grupos feministas y demás, generó una atmósfera en donde los temas del reconocimiento político alcanzaron una notable importancia. En este sentido, uno de los muchos movimientos que analizó estos temas fue la democracia radical.

4. Para ejemplificar este punto podemos aludir a la actitud del afroamericano de los años cincuenta que asume que el trato que recibe, si bien es injusto, es el que ha sido asignado por un orden social al que pertenece. Las prácticas de discriminación no siempre fueron sentidas como una vulneración a la dignidad, de hecho, en el caso del racismo, aquellos que discriminan como quienes son discriminados no son del todo conscientes del efecto de sus actos e incluso, tal como ocurriría en un sistema de castas, cada quien asume que su actitud responde a un criterio de justicia, sea terrenal o divina.

democracia radical, presentó en la década de los ochenta, junto a Ernesto Laclau, el ensayo titulado *Hegemonía y estrategia socialista*,<sup>5</sup> dicho ensayo se convirtió en un punto de reflexión importante en el pensamiento de la izquierda en los países en donde la vivencia de gobiernos opresivos empezaron a desencadenar luchas por el reconocimiento.<sup>6</sup> Ese ensayo analizaba las razones de la crisis del marxismo, resaltando la incapacidad del socialismo tradicional para dar respuesta a los retos de la revolución democrática. Esta perspectiva suponía una resignificación de los conceptos del marxismo, rechazando su perspectiva en contra de las identidades colectivas y, de manera particular, la idea de que la raíz de la injusticia se encuentra en la repartición desigual de la riqueza y, por tanto, que la única identidad es la del proletariado.

El ensayo *Hegemonía y estrategia socialista* llegaba a conclusiones muy diferentes a las de otras posturas políticas, en las cuales la falta de reflexión sobre el sujeto político se transforma en una separación entre los ciudadanos y sus contextos valorativos; y, finalmente, en una eliminación de la política

por la vía del individualismo. La propuesta teórica de Mouffe, en ese entonces, consistía en la radicalización del proyecto político de la modernidad y, de esa forma, buscar la reactivación de las luchas por el reconocimiento que, ancladas en una perspectiva revolucionaria, tenían la capacidad de producir una transformación de la sociedad en su conjunto.

El sentido revolucionario de lo que después analizaremos como democracia radical, obedece a la necesidad de producir un choque entre concepciones identitarias con la finalidad de construir pactos duraderos en el tiempo; es decir, que la revolución puede exacerbar el conflicto moral entre posiciones identitarias para lograr un consenso colectivo que sea perdurable en el camino de la representatividad democrática. De esta forma, en *Hegemonía y estrategia socialista*, los autores se referían al proyecto socialista en términos de “democracia plural y radical”, representándolo como una extensión de la democracia a un amplio espectro de relaciones sociales. La intención de sus autores era replantear las metas socialistas en el marco de una democracia pluralista

5. Mouffe, Chantal y Laclau, Ernesto. (2004), *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*, México D.F, Fondo de Cultura Económica.

6. La obra de Chantal Mouffe y Ernesto Laclau tuvo especial interés en los países de Latinoamérica. Esto se debe a que en ese momento Argentina, Brasil y Chile habían tenido la experiencia directa con una dictadura y en el caso de Colombia la existencia de grupos revolucionarios tuvo, en la democracia radical, un marco de referencia para el entendimiento de los fenómenos de exclusión y subordinación.

radicalizada y, de esa forma, resolver las inconsistencias del socialismo como postura política que, al igual que el liberalismo, produce paradojas que terminan por desmontar el sentido de sus instituciones. Al respecto Laclau comenta:

*Para nosotros la articulación entre socialismo y democracia, lejos de ser un axioma, es un proyecto político; es decir, es el resultado de una larga y compleja construcción hegemónica, que está bajo una amenaza constante y que requiere ser continuamente redefinida.<sup>7</sup>*

Uno de los aspectos más llamativos de la postura de Mouffe es su intención de retornar el sentido deliberativo de la política desde lo que ella denomina 'el resurgir de la filosofía' y, en su reflexión, realiza críticas importantes a la ciencia política. Nos dice la filósofa que el marco de aparición de la ciencia política se inscribe en la necesidad que tiene el liberalismo de alejarse de los callejones sin salida a donde lo conduce la filosofía, puesto que la filosofía es un discurso moral sujeto a múltiples variables interpretativas; un ejemplo, del alejamiento de la filosofía y la opción por la ciencia política, es la postura rawlsiana de buscar lo razonable a partir de eludir

lo comprensivo; con esto, Rawls propone salirse de las doctrinas comprensivas no negando su existencia sino eludiendo aquellos aspectos que no son políticamente negociables. Del mismo modo, cuando el filósofo norteamericano afirma que la filosofía se debe dejar tal cual como ella es, a lo que hace referencia es a que se genere un distanciamiento entre lo político y lo filosófico, puesto que la filosofía siempre estará del lado de los aspectos que difícilmente se pueden politizar.

Otro aspecto importante de la crítica de Mouffe tiene que ver con el carácter racional de la idea de la política como consenso. En el caso de Rawls existe un papel relevante en lo que respecta al carácter racional y razonable de los ciudadanos en función de cómo se debe constituir la resolución de conflictos en el Estado.

Decir que una convicción política es objetiva equivale a afirmar que hay razones (...) suficientes para convencer a todas las personas razonables de que en realidad esa concepción política es razonable. El que tal orden de razones surta efecto, y que tales aseveraciones sean razonables en general, sólo se puede demostrar con el éxito que tenga a través del tiempo la práctica compartida de razonamientos prácticos

7. *Ibíd.* p. 22.

de quienes sean razonables y racionales, y acepten las cargas del juicio. Dado este éxito, no hay efectos en las razones del derecho y de la justicia que necesiten corregirse conectándolas con un proceso causal.<sup>8</sup>

Según Mouffe, el liberalismo apela a una forma de entender el consenso en donde la razón se instrumentaliza a favor de una unidad política que en vez de promover respeto hacia la diferencia, lo que hace es generar las condiciones para que se gesten diversas formas de opresión entre grupos. La cita de Rawls nos pone de manifiesto el papel que desempeña la razón en el entendimiento de cómo llevar a cabo la convivencia. Si bien Mouffe nos proporciona una crítica sobre las implicaciones de esta concepción, lo que busca la democracia radical es producir un consenso sobre bases más sólidas que las de la razón liberal. No es posible aseverar que Mouffe dedica espacio de su obra a la crítica de la razón, con todo lo problemático que esto es, sin embargo, en *El retorno de lo político*, encontramos que se hace alusión a la necesidad de desinstrumentalizar la política en función de traer el problema de los bienes públicos como algo a considerar en la organización del Estado, es decir, que el enten-

dimiento de la política, enmarcado en el consenso racionalmente motivado, no lesione el hecho de que la política debe centrarse en el asunto de los bienes comunes a todos.

Es evidente que lo que en realidad está en cuestión es el estatus de lo político, y esta discusión revela nuestra actual incapacidad para considerar lo político de una manera moderna, es decir, de una manera no simplemente instrumental –lo que implica tomar en cuenta todo lo que lleva implícito la idea de un <<bien político>>, la ética propia de la política– sino que al mismo tiempo respete la distinción moderna entre moral y política.<sup>9</sup>

En conclusión, para Mouffe la política no es mero consenso o un incesante conflicto entre doctrinas comprensivas de lo bueno; la filósofa ve el conflicto como una forma de construir el consenso y, en aras de ese proceso, reconoce la importancia que tiene la protección de las libertades individuales para la consolidación de la libertad política (en la que se pueden inscribir los colectivos identitarios). Mouffe, al igual que otros filósofos, construye su postura a partir del debate que produce John Rawls con su obra *Una teoría de la justicia*; de hecho, es posible aseverar que *El retorno de*

8. *Ibíd.* p. 126.

9. Mouffe, Chantal. (1999), *El retorno de lo político*, Barcelona, Editorial Paidós, p. 56.

*lo político* se sitúa en una posición crítica respecto a *Una teoría de la justicia*, con el que comparte el objetivo de defender el liberalismo político y el pluralismo, pero del que rechaza su visión individualista y su completa ceguera respecto a la lucha política.

En el siguiente paso argumentativo se presenta una reconstrucción del debate entre liberalismo y comunitarismo desde la interpretación de Mouffe. El propósito fundamental es presentar los puntos de encuentro y de ruptura entre estas dos posturas. Podemos decir, que la democracia radical de Chantal Mouffe es una vía diferente que asume puntos importantes del debate y que abre el problema político hacia otras posibilidades.

## 2. Mouffe: frente al debate comunitarismo liberalismo.

Mouffe señala que, si Rawls tiene razón en querer defender el pluralismo y los derechos individuales, se equivoca en creer que ese proyecto exige el rechazo de cualquier idea posible de bien común. La prioridad del derecho por la que Rawls aboga sólo puede darse en el marco de una comunidad política que acepta los principios de igualdad y de libertad;

de esta forma el filósofo norteamericano alude al individualismo como un procedimiento para el logro del equilibrio político. En contraposición a esto, la democracia no es, para Mouffe, un mero procedimiento, sino un régimen político. Así, un régimen democrático liberal no es ni puede ser indiferente al bien político, pues se define a partir de los discursos morales que fundamentan la concepción misma del Estado. Al respecto dice Mouffe:

Pienso que Rawls tiene razón cuando sostiene que en una democracia moderna los principios de justicia deben derivarse con independencia de toda concepción moral, religiosa o filosófica y servir como marco para determinar qué concepciones particulares del bien son aceptables. Pero su defensa de esta tesis es inadecuada y lo ha dejado en posición vulnerable frente a la crítica comunitarista. Los comunitaristas objetan la posibilidad misma de esta prioridad del derecho sobre el bien porque un individuo sólo puede existir en un tipo específico de sociedad, con determinadas instituciones, y sólo podemos adquirir el sentido del derecho y la concepción de la justicia por medio de nuestra participación en la comunidad que define ya el bien de una determinada manera.<sup>10</sup>

10. *Ibid.*, p. 71.

Si bien, Mouffe parte de la acusación de que el liberalismo cierra la posibilidad del conflicto político porque, al evitar la confrontación entre concepciones de bien, acaba con el debate público, la filósofa tampoco se identifica con críticos comunitaristas, como Charles Taylor, Michael Walzer o Alsair McIntyre que, amparados en las reflexiones del republicanismo cívico, intentan reformular el liberalismo. Comparte con ellos el criterio de que los individuos con sus derechos sólo pueden existir dentro de una concreta comunidad política o la idea de que la identidad del ser humano se construye en el seno de una comunidad de lenguajes, significados y sentidos. Sin embargo, considera que la insistencia en una concepción sustantiva del bien común, de una comunidad participativa y unida, propicia el rechazo del pluralismo y de la prioridad de la justicia y supone un alejamiento de los principios liberales.

Pero ante la falta de elaboración de un modo republicano adecuado a los requerimientos de las democracias modernas, la actual atracción del republicanismo cívico sólo puede dar lugar a una confusión quizás con consecuencias peligrosas para todos los que defienden la ex-

tensión de los derechos y las prácticas democráticas.<sup>11</sup>

De esta forma, como una vía alternativa al liberalismo de Rawls, que elimina la idea de bien común, y el comunitarismo, que exagera la idea de bien común y con ello genera las condiciones para poner en riesgo las libertades individuales, una interpretación democrática radical ve el bien común como un punto que se desvanece, algo siempre presente en el actuar de los ciudadanos, pero nunca un horizonte definitivo. Así, para Mouffe el bien común funciona, por un lado, como un 'imaginario social' (un horizonte de representaciones posibles) y, por otro, como una 'gramática de la conducta'.<sup>12</sup> La filosofía política y democrática intenta construir un discurso incluyente a partir de la disolución del antagonismo entre libertad individual y libertad política; en ese sentido recurre a la reconstrucción de Maquiavelo para justificar que el motor de la política es el conflicto; en otras palabras, que la construcción de un horizonte común pasa por la deliberación de las concepciones de lo bueno que componen la experiencia de poseer una identidad; de aquí que la apuesta por el reconocimiento político sea una posibilidad viable que no se

11. *Ibíd.*, p. 60.

12. *Ibíd.*, p. 122.

reduzca a los problemas del instrumentalismo liberal, sino que avance hacia la promoción de un 'nosotros' vinculado a la identificación con un proyecto de nación.

En este sentido, el entendimiento de las luchas sociales y el reconocimiento político se asumen como mecanismos de revitalización de la democracia. Para Mouffe el Estado debe velar por la existencia de espacios de deliberación en donde el conflicto social pueda tramitarse y, de manera consecuente, consolidar los valores rectores de una identidad ciudadana que no sea excluyente con la identidad del individuo. Las luchas sociales por el reconocimiento permiten una renovación consecuente con la historia de los pactos para la convivencia en la diferencia. Lo que hace el liberalismo, al reprimir la lucha social a través de la instrumentalización de la política, es contribuir a que la diferencia sea un rasgo que imposibilite la convivencia; hablamos entonces de los esencialismos que, aludiendo a una versión particular de justicia, se asumen como una fuerza independiente al Estado y, de esa forma, obstaculizan la posibilidad de construir los criterios sustantivos de lo justo no sólo para ellos sino para los diversos grupos que hacen parte del pacto político.

### **3. La comprensión de la lucha social y el reconocimiento político.**

La postura de Mouffe permite comprender diversas formas de lucha que no están basadas en argumentos meramente económicos; de hecho hay un esfuerzo importante en distinguir lo político de lo económico. Me refiero al asunto de los factores psicosociales que afectan la identidad y que promueven la subordinación. Un ejemplo de ello es el feminismo, con relación al cual la autora pone especial énfasis en el papel que tiene la movilización y la deliberación en la configuración las causas que posibilitan la indignación moral. Para Mouffe, el movimiento feminista, en un primer momento, debe generar espacios de discusión sobre la injusticia de la que creen ser víctimas y, de esa forma, construir una identificación con un discurso demandante que pueda ser objeto del debate público. Sin embargo, al tiempo que los grupos se esencializan, se debe disponer al colectivo para que esté dispuesto a construir y pactar en la esfera pública. La revolución democrática que promueve Mouffe no es un cierre en el entendimiento de la política como conflicto; es decir, no se trata de esencializar a los grupos en torno a lo que cada uno de ellos cree que es la

injusticia; se trata de recomponer el orden social a partir de la posibilidad de pactar con otras identidades sobre lo que es bueno para todos.

Dice la autora:

*Mi intención en este artículo será mostrar las ideas decisivas que una interpretación antiesencialista puede aportar a la elaboración de una política feminista inspirada también en un proyecto de democracia radical. (...) Lo que quiero argumentar es que presenta algunas deficiencias ineludibles que interfieren con la construcción de una alternativa democrática, cuyo objetivo sea la articulación de distintas luchas ligadas a diferentes formas de opresión. Considero que el esencialismo conduce a una visión de la identidad que no concuerda con una concepción democrática plural y radical y que no nos permite construir la nueva visión de ciudadanía que hace falta para aplicar la política.<sup>13</sup>*

En el caso del feminismo,<sup>14</sup> es tan importante la promoción del conflicto como la disposición para

el consenso. Para Mouffe, los grupos deberán estar dispuestos a participar del orden democrático desde la construcción de un consenso común basado en la discusión de los contextos identitarios; si bien el esencialismo es un paso para llegar al consenso, los grupos no se pueden quedar en el esencialismo porque pierden la posibilidad de hacer parte del escenario público. La esencialización de la diferencia es un paso importante para la toma de conciencia de las desigualdades y, si bien esto produce discursos victimizantes, es el proceso de politización lo que hace que se construya una dimensión deliberativa sobre los asuntos de la convivencia.

Este punto es importante, sobre todo para la lucha de los grupos en Colombia, porque la manera en que las identidades colectivas proponen la lucha por el reconocimiento siempre está amarrada a modelos esencialistas de una historia común idealizada o a un sentimiento compartido de victimización histórica; de esta forma los grupos demandan reconocimiento como si eso se tratara de una validación a su condición de víctimas de la historia. Si algo podemos aprender con Chantal Mouffe es que los esencialismos son nocivos

13. *Ibíd.*, pp. 108-109.

14. En especial entro a señalar el caso del feminismo porque en muchos artículos la autora se detiene para pensar en este colectivo identitario; de hecho, muchos de sus textos son contribuciones importantes a lo que refiere a las posturas políticas de los movimientos feministas.

para la política. En la reflexión sobre la injusticia, los activistas políticos asumen que la democracia radical es antiliberal y pasan por alto el hecho de que es una propuesta que pretende corregir los efectos nefastos de la neutralidad liberal y el universalismo. En ese sentido, Mouffe, busca lo mismo que Taylor y Rawls: una vía diferente a la violencia y una propuesta contraria a diversas posturas políticas que terminan por absorber la diferencia.

Los grupos que luchan por el reconocimiento logran ser efectivos en el momento en que entienden el dinamismo de la política. La reflexión filosófica que propone Mouffe tiene que ver con la comprensión de los elementos fundamentales que caracterizan los modos de concebir el pacto político; en lugar del consenso, Mouffe reflexiona sobre el conflicto como una forma de construir una democracia participativa. De esta forma busca promover una forma de ciudadanía que sea consecuente con los modos de lucha social y de conflicto en la convivencia.

#### **4. Del antagonismo al agonismo.**

Hasta este momento me he referido a los aspectos básicos de lo que Mouffe denomina la democracia radical. En este sentido he presentado la democracia como partici-

pación, más que como masificación o procedimiento instrumental. La filósofa considera que, a través de la confrontación de las diversas doctrinas de lo bueno, que configuran la identidad individual y colectiva, se puede lograr un consenso político que perdure, saliéndose de los esencialismos y promoviendo un proyecto de nación. De esta forma he presentado la democracia radical como una reflexión que surge desde las incapacidades del comunismo y que se inscribe en el marco de la filosofía política a partir de las implicaciones que tuvo *Una teoría de la justicia* de John Rawls. A partir de esto, Mouffe presenta un distanciamiento no sólo del liberalismo, al cual acusa de matar la política, sino también del comunitarismo, por considerar que la promoción del republicanismo cívico termina por cerrar el espectro del pluralismo que ha logrado el liberalismo.

Para la autora, el papel que juega la filosofía en la consolidación de la democracia radical es importante porque concibe que la filosofía es en sí misma una reflexión sobre cuestiones morales. En ese sentido, la muerte de la política significó la desaparición de la filosofía como marco retórico, importante para la justificación de cuestiones políticas; como ya lo he dicho, el debate que genera Rawls hace que la filosofía vuelva a tener un lugar importante,

lugar al que alude Mouffe para la validación de su postura democrática.

Ahora bien, en este paso argumentativo presentaré dos ideas puntuales. La primera tiene que ver con la tesis de que el motor de la política es el conflicto; en este sentido, Mouffe propone que dicha reflexión permite salir de los modelos racionalistas y de la idea de un consenso que desconoce las implicaciones contextuales de las luchas sociales. La segunda, tiene que ver con el antagonismo 'amigo-enemigo', propuesto por Carl Schmitt, como dinámica del ejercicio político y el paso del antagonismo al agnismo que podemos asumir como la ruptura con Schmitt. En este caso, se construye una comprensión del poder al tiempo en que se perfecciona una retórica para el procedimiento democrático. En últimas, se trata de afianzar un mecanismo de participación que permita la manifestación controlada de las formas de asumir el conflicto entre diversas identidades.

De esta forma, se generan los espacios para consolidar una participación democrática capaz de trans-

formar las condiciones que hacen posible la desigualdad. Se vela por una concepción de la política que sea capaz de modificar la dimensión simbólica de los conflictos, al tiempo que modifica los sistemas jurídicos que conciben las Constituciones políticas como proyectos históricos inacabados; es decir, como proyectos participativos que se modifican a través de las luchas que los grupos realizan por su reconocimiento político.<sup>15</sup>

El conflicto como motor de la política es la salida que Mouffe, desde la perspectiva de Maquiavelo, propone para el asunto de la superación tanto del individualismo liberal como del republicanismo cívico. Es decir, en el debate entre liberales y comunitaristas, la democracia radical intenta equilibrar el problema de la libertad individual y la libertad política; en ambas posturas filosóficas el consenso político termina por eliminar la identidad, como en el caso del liberalismo, o por esencializar los colectivos identitarios de forma que la libertad individual se pierde, como sucede en el republicanismo que podríamos encontrar en Rousseau. A través de la idea de

15. En este sentido, Mouffe concibe las luchas sociales como elementos constitutivos del desarrollo político de los Estados. Lo que es punto de discusión es si para el liberalismo la cuestión no es la misma; es decir, para el caso de Habermas y Rawls es posible hacer dicha interpretación porque no están amarrados a concepciones esencialistas, tal como lo analizamos en el caso de Locke y Hobbes y las posiciones éticamente individualistas. Es posible encontrar inconsistencias a la crítica de Mouffe en este punto, vale la pena recordar las palabras de John Stuart Mill: "El liberalismo empezó como una minoría en busca de estatus político". Véase: Stuart Mill, John. (1971), *Sobre la libertad*. El utilitarismo, Ediciones Orbis, S.A., p 13.

la política como conflicto y el entendimiento de la dimensión amigo-enemigo, Mouffe intenta promover un ejercicio discursivo que permite la superación de los modos en que, tanto el liberalismo como el republicanismo, generan inconsistencias en la integración política.

Desde su perspectiva antiesencialista, Mouffe incide en la inevitabilidad del poder y del antagonismo, como rasgos de lo político, situándose plenamente en la tradición de Maquiavelo sobre el papel esencial del conflicto en la preservación de la libertad.<sup>16</sup> Frente al enfoque individualista, destaca el protagonismo de las pasiones en la política y la necesidad de movilizarlas hacia objetivos democráticos, postulando que no se puede reducir la política a la racionalidad, precisamente porque la política indica los límites de la racionalidad, con su perpetua construcción de antagonismos. Al respecto, podemos encontrar una alusión en la reflexión que Mouffe realiza con relación a Wittgenstein, puesto que la política demanda una comprensión más comprensiva de las pasiones y los sentimientos de indignación. La filosofía nos propone una vía discursiva para la consolidación de una nueva

forma de identidad. Al respecto cito lo siguiente:

*Es necesario darse cuenta que los valores democráticos no pueden ser promovidos ofreciendo argumentos racionales sofisticados ni demandando verdades trascendentes del contexto acerca de la superioridad de la democracia liberal. La creación de formas de individualidad democráticas es un asunto de identificación con valores democráticos, y este es un proceso complejo que tiene lugar a través de una multiplicidad de prácticas, discursos y juegos de lenguaje.<sup>17</sup>*

Así, la ausencia de auténticas alternativas políticas democráticas, que permitan cristalizar las identificaciones colectivas y las pasiones políticas, sería una fuente de peligros para el proceso democrático. El empobrecimiento de la lucha política y la carencia de alternativas, la uniformización del modelo, puede abrir el espacio público a la formulación de proyectos ultranacionalistas, étnicos o religiosos, por parte de los enemigos de los valores democráticos y liberales. La democracia radical

16. Podemos afirmar que el alejamiento de Mouffe de posturas como la de Aristóteles o la de Rousseau concuerdan con una forma de concebir la política en términos de un conflicto más cercano a Maquiavelo. No sólo Mouffe propone este giro, también lo hace Rawls (Me refiero al Rawls de liberalismo político) porque el humanismo cívico es más consecuente con un pluralismo moderno.

17. Mouffe, Chantal. (2003), *La paradoja democrática*, Madrid, Editorial Gedisa, p. 65.

plantea una identificación con valores que demandan un desajuste en lo que concierne a la acomodación de las identidades subordinadas; es decir, que, entendiendo el conflicto en su relación con la libertad, el orden social se constituye a partir de la vivencia real de un pluralismo coherente con una identidad nacional; la democracia radical demanda la consolidación de un 'nosotros' sensible frente a las desigualdades y la injusticia; Mouffe propone una reacomodación de las identidades a partir de un criterio de lo justo que bien puede inscribirse en una perspectiva liberal siempre y cuando democracia y liberalismo sean consecuentes con el pluralismo propio de las sociedades contemporáneas.

Si bien Mouffe concuerda con Schmitt en el carácter antagónico de la política, es preciso señalar que la autora, en aras de la consolidación de una identidad ciudadana, concibe que de la lucha entre formas antagónicas de concebir la política se debe pasar a un agonismo que permita la superación de aquellos aspectos de la identidad que dificultan el diálogo político. Con esto me refiero al carácter renovador que tienen las luchas por el reconocimiento. Aquellos que participan en dichas luchas no sólo transforman las condiciones sociales de injusti-

cia, también transforman sus identidades en aras de una versión de colectividad más abierta a las transiciones hegemónicas. La democracia radical exige que las partes que deliberan estén dispuestas a hacer parte de la nación independiente de sus afiliaciones identitarias. El agonismo democrático de Mouffe busca hacer perdurable la construcción de una identidad ciudadana que se desprende de los preceptos individualistas que separan la identidad de la ciudadanía, como lo es en el caso del liberalismo. El agonismo democrático permite la promoción de valores cívicos conducentes a la estabilidad del Estado democrático. En este sentido la apertura del universo político se reactiva con el compromiso que la democracia adquiere con la preservación del pluralismo sin sacrificar la estabilidad política.

## 5. La apertura del universo político: La revolución democrática.

En este sentido, para entender la modernidad política es preciso distinguir, como hizo Stuart Mill, la tradición liberal y la tradición democrática.<sup>18</sup> Compatibilizar liberalismo y democracia exige defender el pluralismo. Este es, más que la tolerancia, la aceptación de una

18. Stuart Mill, John. (1971), *Op.Cit.*, pp. 95 - 105.

mutación simbólica producida por la revolución democrática que ha supuesto el final de un tipo jerárquico de sociedad organizada en torno a una sola concepción sustancial del bien común.

Sin embargo, en una sociedad cuyos principios sean la libertad y la igualdad, siempre habrá interpretaciones en pugna sobre los mismos, formas alternativas de institucionalización y de definición de las relaciones sociales a las que han de aplicarse. En la democracia radical de Mouffe, una concepción prevalente del bien común en una sociedad sólo puede entenderse como el producto de una hegemonía social. La hegemonía refleja unas determinadas relaciones de fuerza. Sin embargo, la democracia ha instituido el poder como un espacio vacío, donde nunca puede afirmarse una concepción definitiva y sustantiva del bien común, pues los principios de libertad y de igualdad siempre pueden ser reformulados. No se trata de prometer que no existirán hegemonías; los valores democráticos son en sí mismos formas hegemónicas impuestas por los que ostentan el poder; en este sentido, la renovación a través del conflicto hace posible la renovación de discursos en aras de una visión de lo justo que sea sensible frente a las desigualdades. Con esto quiero decir que el conflicto lleva a la instauración de

un Estado en donde la democracia deja de ser un asunto instrumental y pasa a ser sustancial, entendiendo por esto el carácter psicosocial que logra instaurar la identificación con un Estado que representa los intereses comunes.

El proyecto de democracia radical significa la lucha por establecer una nueva hegemonía; dicha hegemonía es el resultado de un cambio en la forma de concebir las personas a partir de sus luchas y las transformaciones morales que suceden en el proceso. La democracia radical busca entender la lucha social y la política como formas de concebir el orden social. En este sentido, una filosofía política democrática radical tiene el objetivo de profundizar la revolución democrática, constituir un aparato crítico sobre los discursos que afectan la vida en común, radicalizando los valores de libertad y de igualdad y dando un sentido común a las distintas luchas sociales contra la dominación.

Resumamos, me he referido a la interpretación que Chantal Mouffe ha propuesto sobre la democracia radical y para eso he presentado el debate liberalismo-comunitarismo y la idea del conflicto como motor de la política, a su vez que me he referido al paso del antagonismo al agonismo como aspectos a considerar en la democracia radical. Cen-

tremos ahora en el análisis del papel que juega la filosofía en la consolidación de la democracia y la lucha social por el reconocimiento. Cabe resaltar que la percepción que tiene Mouffe de la filosofía en el liberalismo es la de una filosofía de lo pragmático que no logra generar las reflexiones pertinentes al servicio de la revolución; es decir, una filosofía que justifica hegemonías y que termina relacionándose con una forma particular de moralidad que concibe lo justo y lo bueno como asuntos diferentes. Al respecto esta cita de Mouffe:

Lo que ha sido celebrado como el renacimiento de la filosofía política en las últimas décadas es, de hecho, una mera extensión de la filosofía moral; es un razonamiento moral aplicado al tratamiento de las instituciones políticas. En la actual teoría liberal, esto es manifestado en la ausencia adecuada entre el discurso moral y el discurso político. Para recuperar el aspecto normativo de la política, introducen cuestiones morales acerca de la imparcialidad y la unanimidad en el proceso de argumentación política. El resultado es una moral pública para las sociedades liberales, una moral que es considerada <<política>> y evita

comprometerse con concepciones controvertidas del bien, y finalmente porque provee el cemento para la cohesión social.<sup>19</sup>

En conclusión podríamos decir que la apertura del universo político propuesta por Mouffe, exige de ciudadanos que dejan de estar individualizados y que se identifican con valores asociados a una concepción particular de nación; la autora alude a la complejidad de su concepción de ciudadanía, puesto que ella demanda que el paso por la democracia no sea meramente instrumental sino sustancial. Interpreto el calificativo sustancial como una forma de referirse al cambio cognitivo en el paso del 'yo'<sup>20</sup> al 'nosotros'; es decir, del paso de una postura de aislamiento social a otra más comprometida con la experiencia grupal; esta forma de identificación (la que refiere a la construcción del 'nosotros') se postula como la identidad ciudadana de la democracia radical; en este último momento del texto, me limito a su conceptualización.

## 6. La ciudadanía en un contexto de democracia radical.

Pienso que la pregunta que nos propone Mouffe es: ¿cómo de-

19. Mouffe, Chantal. (1999), *Op.Cit.*, p. 200.

20. Con este "yo" no me estoy refiriendo a la formación del yo que ampliamente se ha discutido en el psicoanálisis y la psicología; se propone como un calificativo que hace alusión al individualismo; esta frase también podría ser entendida como el paso del individualismo a una concepción de grupo más aglomerante.

beríamos entender la ciudadanía cuando nuestra meta es una democracia radical y plural? En su respuesta, la ciudadanía no es una identidad entre otras ni la identidad dominante que se impone a otras: es un principio de articulación que afecta a las diferentes posiciones subjetivas del agente social. Una interpretación democrática radical enfatiza las múltiples situaciones sociales en las que existen relaciones de dominación contra las que hay que luchar, si se quieren aplicar los principios de igualdad y de libertad. La construcción de una identidad democrática-radical es la construcción de un 'nosotros' preciso para actuar en política y transformar la realidad, permitiendo la identificación de quienes combaten las diferentes formas de dominación.

¿Qué pasa en esta perspectiva, con la idea de ciudadanía? Si entendemos la ciudadanía como identidad política que se crea a través de la identificación con la república, se hace posible un nuevo concepto de ciudadano. En primer lugar estamos tratando con un tipo de identidad política, una forma de identificación, ya no simplemente con un estatus legal. El ciudadano no es, como en el liberalismo, receptor pasivo de derechos específicos y que goza de la protección de la

Ley. No se trata de que esos elementos no sean pertinentes, sino de que la definición del ciudadano cambia porque ahora el énfasis recae en la identificación de la república.<sup>21</sup>

La evolución de la izquierda democrática occidental hacia la aceptación del liberalismo económico, en lugar de profundizar en el liberalismo político, sitúa las ideas de Mouffe, hoy en día, en la encrucijada más importante para una reconstrucción profunda del proyecto de autonomía. La confusión entre liberalismo político y liberalismo económico sigue siendo el punto nodal de la parálisis de la izquierda. El hecho de que la llamada "tercera vía" rehuya frontalmente el espectro de la democracia radical, hace especialmente útil una reflexión desde los parámetros políticos que nos propone. En definitiva se podría decir que la identificación que nos propone Mouffe demanda un resurgir de una forma de ciudadanía que logra superar los dilemas que nos presenta Benjamin Constant en la distinción de la libertad de los modernos en comparación con la libertad de los antiguos. La democracia radical es moderna en tanto que reconoce la necesidad de establecer derechos individuales en la protección de las libertades del individuo; no obstante, hace alusión al pen-

21. *Ibíd.*, p. 101.

samiento antiguo en tanto que propone un modelo de ciudadanía que se nutre de la vinculación a los contextos valorativos en los que se constituye la identidad; en este sentido, se compromete con una comprensión sustantiva de la política al proponer el conflicto como ejercicio de participación y como argumento para fundamentar la obediencia política. En última instancia, lo que se busca es un reconocimiento común de un conjunto de valores ético-políticos que sean comunes a los ciudadanos. En este caso, la ciudadanía no es una identidad entre otras, como en el liberalismo, ni una imposición, como en el republicanismo cívico. Es, como lo señala Mouffe, un principio de articulación que afecta a las diferentes posiciones subjetivas del agente social, aunque reconociendo una pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual.

En este sentido, la democracia radical se compromete con una nueva forma de ciudadanía, por considerar que la ciudadanía liberal ha permitido dinámicas de exclusión en donde la distinción entre lo privado y lo público ha servido para la subordinación de identidades. Este es, según la filósofa, el caso de las feministas, quienes durante mucho tiempo no pudieron generar una

lucha eficaz por su reconocimiento político. Al respecto dice Mouffe:

A esta altura, la concepción democrática radical de la ciudadanía conecta con los debates actuales acerca de la <<posmodernidad>> y la crítica del racionalismo y el universalismo. La nueva idea que propongo rechaza la idea de una definición universalista y abstracta de particularidad y diferencia. Considera que, aunque sin duda la idea moderna de ciudadano fue radical para la evolución democrática, hoy en día es un obstáculo para su extensión. Como han argumentado las pensadoras teóricas feministas, el dominio público de la ciudadanía moderna se basó en la negación de la participación de mujeres. Esta exclusión se consideraba indispensable para postular la generalidad y la universalidad de la esfera pública. La distinción público/privado, fundamental en la afirmación de la libertad individual, también condujo a la identificación de lo privado con lo doméstico y desempeñó un papel importante en la subordinación de las mujeres.<sup>22</sup>

Para Chantal Mouffe, la democracia radical no se compromete con una búsqueda de la democracia real; es decir, las tensiones entre lo privado y lo público, entre la libertad y la república siempre van a existir.

22. *Ibid.*, p. 103.

Forzar la coherencia terminaría por destruir el orden social. En lo que si se compromete la democracia radical es en la renovación de los discursos hegemónicos que hacen posible las desigualdades; de esta forma, la concepción política de la democracia radical busca desarticular las identidades y reacomodarlas a partir de un criterio de justicia que se transforma con el tiempo. Se considera, de esta forma, una transformación de la dimensión simbólica que permanece latente a todo conflicto social, la marca de inferioridad que promueve la indignación como justificación de la revolución.

En síntesis, podemos afirmar que la democracia radical reflexiona críticamente sobre los efectos que tiene el individualismo en la desintegración de los vínculos sociales que hacen posible la armonía entre la desigualdad y un modelo de justicia. La democracia radical considera que el liberalismo reaccionó contra toda forma de comunidad en tanto que ésta estuviese precedida por una filosofía del bien; de ahí que la filosofía política desapareciera en la modernidad y que en su lugar apareciera la ciencia política como un modelo explicativo de la instrumentalidad política liberal; lo político, entendido desde el consenso sin conflicto, se convirtió en la expresión incompleta del espacio público que en otro momento fue tan

determinante para la democracia; en sí la participación se restringió a los rituales propios de la elección y el derecho al voto.

En tanto modelo explicativo de la instrumentalidad, la ciencia política le dio mayor maniobrabilidad al liberalismo y lo sacó de los callejones sin salida en donde lo deja la filosofía política: esto debido a que la filosofía política, tal como le he venido enunciando, no deja de ser una propuesta argumentativa que fundamenta la acción política en su relación con la vida en común y la búsqueda del bien. Para los Liberales, la superación de las libertades de los antiguos supuso una emancipación de la filosofía y de la moral como elementos críticos de la acción. La idea de que existan individuos aislados de la historia, la cultura y la sociedad, presupuso una toma de distancia con todas aquellas doctrinas que, como la filosofía, suponen un conflicto que desestabiliza el orden social. De esta forma el liberalismo se alió con la democracia para fundamentar su forma de pensar lo político; es decir, a través de la democracia reglamentó el poder y generó instrumentos para legitimarlo de forma tal que el problema de la obediencia se resolviera sin tener que exigir la adhesión total en una forma particular de bien. Realmente, la democracia liberal es una contradicción en sí misma porque

lo que se echa de menos en el liberalismo es la política como promotor de discursos morales; la política como constructora de un “nosotros” en el cual el conflicto permita una deliberación que genere el ejercicio democrático.

Si bien la propuesta liberal prosperó en las luchas entre las burguesías y el poder monárquico, el asunto no funciona de la misma forma para nuestros tiempos. Los problemas contemporáneos que se derivan del reconocimiento político, tal como señala Charles Taylor, son el resultado de un liberalismo que incumple con las promesas que en algún momento lo fundaron. Realmente el liberalismo no es ciego a las diferencias, no es una amalgama de culturas y demanda unos ciudadanos que están limitados y difícilmente pueden tomar partido en la discusión sobre la vida en común.

En este sentido, el retorno a lo político significa otorgar a la lucha social un papel importante en lo concerniente a la renovación de los fundamentos del Estado. De esta forma, es posible hablar de democracia liberal de forma que la libertad y

la igualdad se radicalicen en función del desmonte de las desigualdades. La vía de Mouffe propone volver al asunto de la deliberación entre doctrinas comprensivas de lo bueno, en tanto que exista la posibilidad de generar ese debate, podrán existir los dispositivos críticos para transformar las desigualdades que afectan la vida en común. Cuando el individualismo privatiza la moralidad de los individuos, los hace insensibles frente a las diversas caras de la desigualdad social.

Aquel espacio vacío que caracterizó el liberalismo de principios de la modernidad, y que toma su mayor vigor en las posiciones éticamente individualistas, no es suficiente para afrontar los desafíos actuales de la vida en común: tal como lo señala Charles Taylor en *La política del reconocimiento*, el liberalismo debe avanzar en la consolidación de una vida política que logre formular la existencia de una comunidad basada en fundamentos democráticos:<sup>23</sup> si bien Taylor no señala un desmonte del Liberalismo, si demanda una corrección al interior del mismo.<sup>24</sup> Básicamente lo que

23. Taylor, Charles. (1995), *Argumentos filosóficos*, Buenos Aires, Editorial Paidós, p. 307.

24. Esta interpretación la hago a partir de la respuesta que Jürgen Habermas realiza a propósito de La política del reconocimiento de Charles Taylor. En esa respuesta, dice Habermas que la presentación de Taylor puede ser satisfecha con una forma de liberalismo procedimental que ya ha superado los problemas de las posiciones éticamente individualistas, como la de John Locke. De la misma manera Michael Walzer, al proponer la distinción entre liberalismo tipo 1 y 2 argumenta, de forma diferente, lo mismo que viene comentando Habermas. Para fundamentar el comentario, véase: Habermas, Jürgen. (1999), *La inclusión del otro*, España, Editorial Paidós, pp. 191 – 195.

se demanda, es volver a la reflexión sobre la moralidad como una forma de llenar ese espacio que el liberalismo tiene intacto y que consiste en la falta de postura política para la vinculación de los ciudadanos en las lógicas del conflicto moral como mecanismo de transformación de la sociedad.

Tengamos en cuenta que la distinción entre sociedad y comunidad es importante. Para el liberalismo, la tolerancia y el respeto suponen valores políticos para una sociedad que puede perdurar sin necesidad de integrarse; el pluralismo liberal supone una amalgama de grupos que no tienen, necesariamente, que compartir un proyecto unificador de nación. Por otra parte, para la democracia radical el asunto de la comunidad pasa por la constitución de un espacio en donde la promoción de virtudes identifica los ciudadanos con un proyecto de nación común. El reclamo de Mouffe consiste en valorar la constitución de la comunidad por encima de la sociedad; el liberalismo, al estar ausente de la discusión sobre moralidad termina optando por una concepción instrumental de sociedad política, termina por llamar política diversas formas de dominación que son auspiciadas por rituales democráticos carentes de significado participativo; la apuesta de Mouffe es por una concepción de comunidad democrática en donde

la moralidad pueda estar inserta como el motor del debate político, las implicaciones de esta propuesta apuntan a la superación de la subordinación en tanto que los individuos, y las comunidades a las cuales pertenecen, puedan hacer parte de los dispositivos democráticos para la transformación de las leyes en el Estado. De esta forma, la Constitución se asume como proyecto histórico que se reconstituye a partir de las lecturas que hacen los ciudadanos sobre la injusticia. Recordemos a este propósito, a Habermas:

*Una constitución puede entenderse como un proyecto histórico que los ciudadanos prosiguen de nuevo en cada generación. En el Estado democrático de derecho, el ejercicio del poder político está doblemente codificado: el tratamiento institucionalizado de los problemas planteados y la mediación y la regulación regulada procedimentalmente de los correspondientes intereses deben poder entenderse al tiempo como la realización de un sistema de derechos. En la escena política, sin embargo, se encuentran enfrentados los actores políticos que discuten sobre fines colectivos y sobre*

*la distribución de los bienes colectivos.*<sup>25</sup>

Una vez hemos reconocido este hecho, es posible pensar acerca de política democrática y filosofía política de otra manera. Según Mouffe, en una democracia moderna es necesario crear una unidad política a través de la identificación con una interpretación particular de sus principios políticos, una interpretación específica de ciudadanía. En este sentido, la filosofía política tiene mucho que decirnos en tanto que no es meramente una reflexión crítica sobre el significado verdadero de la justicia, la igualdad o la libertad, sino que es un espacio de interpretación y resignificación de dichos conceptos. De esa manera proporcionará lenguajes para la construcción de identidades políticas, diferentes modos de concebir nuestro rol de ciudadano y visualizar el tipo de comunidad política que se desea.

## Bibliografía

- Agamben, Giorgio. (2002), *Lo que queda de Auschwitz*, España, Ed. Pre-textos.
- Bategón, J y Páramo, J. (1990), *Derecho y Moral: Ensayos analíticos*, Barcelona, Ed. Ariel.
- Constant, Benjamin. (1988), *Del espíritu de conquista*, Madrid, Tecnos.
- Etzioni, Amitai. (1999), *La nueva regla de oro*, Madrid, Editorial Paidós.
- Grueso Vanegas, Delfín Ignacio. (2005), *Introducción a la filosofía política*, Cali, Universidad del Valle.
- Habermas, Jürgen. (1998), *Factibilidad y validez*, Madrid, Editorial Trotta.
- \_\_\_\_\_. (2000), *Aclaraciones a la ética del discurso*, Barcelona, Editorial Trotta.
- \_\_\_\_\_. (1999), *La inclusión del otro*, España, Editorial Paidós.
- Habermas, Jürgen y Rawls, John. (1998), *Debate sobre liberalismo político*, Barcelona, Editorial Paidós.
- Hobbes, Thomas. (1994), *El Leviatán*, México D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Honneth, Axel. (1997), *La lucha por el reconocimiento*, Barcelona, Ed Novagràfik.

25. Habermas, Jürgen. *La inclusión del otro*. Editorial Paidós. España, 1999, p 189.

- Jardín, André. (2005), *Historia del liberalismo político*, México D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Locke, John. (1993), *Ensayo sobre el gobierno civil*, Ed Aguilar.
- Mouffe, Chantal. (1999), *El retorno de lo político*, Barcelona, Editorial Paidós.
- \_\_\_\_\_. (2003), *La paradoja democrática*, Madrid, Editorial Gedisa.
- Mouffe, Chantal y Laclau, Ernesto. (2004), *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*, México D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, John. (1993), *Liberalismo Político*, México D.F, Fondo de cultura económica.
- \_\_\_\_\_. (2003), *A theory of justice*, Estados Unidos, Belknap Press of Harvard University Press.
- Rousseau, Jean Jacques. (1962), *El contrato social*, Madrid, Editorial Espasa Calpe.
- Stuart Mill, John. (1971), *Sobre la libertad. El utilitarismo*, Ediciones Orbis, S.A.
- Taylor, Charles. (1994), *La ética de la autenticidad*, Barcelona, Editorial Paidós.
- \_\_\_\_\_. (1996), *Las fuentes del yo*, Barcelona, Editorial Paidós.
- \_\_\_\_\_. (1995), *Argumentos filosóficos*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- \_\_\_\_\_. (1988), *Carta sobre la tolerancia*, Madrid, Ed tecnos.
- Walzer, Michael. (1997), *Las esferas de la justicia*, México D.F, Fondo de cultura económica.
- Young, Iris Marion. (2000), *La justicia y la política de la diferencia*, Madrid, Ediciones Cátedra, S.A.

---

# La persona jurídica como sujeto de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Raúl Fernando Núñez Marín\*  
rfnunez@javerianacali.edu.co

---

Recibido: 16/08/2010 Aprobado evaluador interno: 20/08/2010 Aprobado evaluador externo: 22/09/2010

---

## Resumen

La protección de la persona jurídica en el sistema interamericano de derechos humanos es un tema pendiente que genera álgidas discusiones. Siguiendo una línea de interpretación acorde a la misma Convención Americana de Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un sentido sistemático y evolutivo, es necesario que sean reconocidas como víctimas para asegurar la protección de las personas humanas en quienes se resuelven finalmente sus derechos.

## Palabras Clave

Derechos Humanos, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, personas jurídicas, interpretación sistemática, interpretación evolutiva.

## Abstract

The protection of the legal person in the human rights system is a pending issue that generates critical discussions. A line of interpretation according to the same American Convention on Human Rights and the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights in a systematic and evolutionary sense they must be recognized as victims to ensure the protection of human persons who finally solved their rights.

## Keywords

Human Rights, Interamerican Human Rights System, legal persons, systematic interpretation, evolutionary interpretation.

---

\* Raúl Fernando Núñez Marín es Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Director Ejecutivo de la Fundación Humanidad Vital. Profesor en Pregrado y Posgrado de DDHH y DIH y Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Agradecimiento especial por su participación en este trabajo al señor Sebastián Canal Flores, quien desde su posición de asistente de investigación aportó valiosa información y posturas.

## Introducción

El Derecho Internacional de los Derechos humanos cada día ha ido tomando mayor relevancia y espacio en los ámbitos académicos y políticos. Esta nueva importancia ha sido la consecuencia de fundamentales fallos emitidos por cortes Internacionales creadas para tal fin.

Dichos fallos han generado conmoción en la opinión pública sobre todo, por la amplia cobertura que han definido los tribunales internacionales en materia de protección de los derechos, y la aducción de responsabilidad internacional a los Estados por conductas que hace algunos años resultaba imposible pensar. Lo anterior ha resultado de una aplicación extensiva del llamado Principio pro homine<sup>1</sup> que se encuentra incluido en todos y cada uno de los tratados internacionales sobre la materia.

Este impacto se ha dado tanto en el sistema universal como en los sistemas hemisféricos. Nuestro sistema, el Interamericano, es quizás el que mayores avances ha obtenido en materia de derechos como la vida,

integridad personal y derechos de las mujeres, así como en materia de interpretación de la responsabilidad internacional. Sin embargo nuevos retos lo acechan y es menester de la academia discutir al respecto.

Uno de estos retos es la participación de las personas jurídicas<sup>2</sup> como sujetos de protección del sistema interamericano. La discusión se ha generado por los recientes casos de violaciones a la libertad de expresión en Venezuela y la imposibilidad manifiesta de participación de los canales Globovisión<sup>3</sup> y RCTV<sup>4</sup> como víctimas de las mismas. Quienes mantienen una postura contraria, se refieren básicamente al peligro latente de la utilización del sistema por parte de multinacionales o transnacionales que utilicen su poder económico para influir en las decisiones del sistema que los afecten directamente. Quienes, pro el contrario, la defienden, analizan la pertinencia de este reconocimiento y ante todo, los requisitos para que dicho acceso se realice en condiciones de igualdad.

Siendo así, este artículo busca generar una guía en la discusión

1. Artículo 29 CADH.

2. Por persona jurídica o moral debe entenderse toda entidad que tenga existencia y responsabilidad propias, distintas a las de sus miembros o fundadores, y que sea calificada como persona jurídica según la ley del lugar de su constitución. Artículo 1 Convención Interamericana sobre Personalidad y Capacidad de Personas Jurídicas. Las mismas pueden ser sin ánimo de lucro o con ánimo de lucro. Dentro de las primeras encontramos las Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones y dentro de las segundas básicamente a las sociedades comerciales.

3. Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

4. *Ibid.*, No. 194

respecto del tema, adelantando que su corolario será la demostración de la necesidad de una reforma al sistema y de un cambio en la interpretación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) respecto de las peticiones de personas Jurídicas, para que se les permita su acceso. Para ello, el primer acápite mostrará las posiciones a favor y en contra de dicha reforma, basándose en las experiencias y pronunciamientos del sistema universal y europeo y en el segundo concluyendo con los beneficios que traería la misma en materia de protección efectiva de los derechos humanos.

## 1. Situación de la Persona Jurídica en el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos

El artículo 1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos dicta:

*1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna*

*por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

*2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.*

En tal sentido, la CIDH ha sostenido que, “la protección otorgada por el sistema interamericano de derechos humanos se limita sólo a las personas naturales, quedando fuera las personas jurídicas, pues estas, no pueden ser víctimas de una violación de derechos humanos.”<sup>5</sup>

Igualmente la misma CIDH ha profundizado en otro de sus informes diciendo:

*“la persona protegida por la Convención - es ‘todo ser humano’ (...). Por ello la Comisión considera que la Convención otorga su protección a las personas físicas o naturales, excluyendo de su ámbito de aplicación a las personas jurídicas por cuanto estas son ficciones jurídicas sin existencia real en el orden material. Esta interpretación se*

5. CIDH. Informe N° 10/91 (inadmisibilidad), Caso 10.169. Banco de Lima Vs. Perú, 22 de febrero de 1999, considerando 3; Informe N° 47/97 (inadmisibilidad), Tabacalera Boquerón S.A. Vs. Paraguay, 16 de octubre de 1997, párrs. 24, 25, 26 y 36; e Informe N° 39/99 (inadmisibilidad), MEVOPAL S.A. Vs. Argentina, 11 de marzo de 1999, párr. 18.

*confirma al verificar el verdadero significado que se le atribuye a la frase 'persona es todo ser humano' con el texto del Preámbulo de la Convención, el cual reconoce que los derechos esenciales del hombre tienen como fundamento los atributos de la persona humana y reitera la necesidad de crear condiciones que permitan a cada persona realizar el ideal del ser humano libre, exento del temor y la miseria.*"<sup>6</sup> A su vez, en el caso Tabacalera Boquerón, sostuvo que la empresa, como persona jurídica, "no puede ser una 'víctima' de violación de derechos humanos".<sup>7</sup>

Por el mismo camino ha transitado este Tribunal. Primero, en el caso Herrera Ulloa, en el cual, habiendo los representantes de las víctimas presentado a la per-

sona jurídica diario "La Nación" como presunta víctima,<sup>8</sup> la Corte no la consideró como tal.<sup>9</sup> Y luego en su reciente sentencia en el caso Usón Ramírez, en donde aseveró con toda claridad "que el artículo 1.2 de la Convención establece que los derechos reconocidos en dicho instrumento corresponden a personas, es decir, a seres humanos y no a instituciones como las Fuerzas Armadas"<sup>10</sup>(énfasis añadido).

Sin embargo, en el Caso Cantos, la Corte sostuvo que "los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación".<sup>11</sup> No obstante, en el referido caso el Tribunal declaró como única víctima a José María Cantos, representante y propietario de un grupo empresarial, mas no a dicha ficción jurídica como sujeto autónomo de derechos y obligacio-

6. CIDH Informe N° 39/99, caso MEVOPAL S.A, Argentina, 11 de marzo de 1999, párrafos 2 y 17; CIDH Informe N° 47/97, caso Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay, 18 de octubre de 1997, párrafos 25 y 35. En el mismo sentido en CIDH, Informe 10/91, caso Banco de Lima, Perú, 22 de febrero de 1991, párrs.1/3; CIDH, Informe 106/99 Bendeck - Cohdinsa, Honduras del 27 de septiembre de 1999, párr. 20; CIDH, Informe 103199, caso Bemard Merens y familia, Argentina, 27 de septiembre de 1999, párr. 3. La misma línea se verifica también en sus alegatos ante la Corte en el reciente caso Usón Ramírez. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009, párr. 59.

7. CIDH Informe N° 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., párrafos 25 y 35. En el mismo sentido en CIDH, Informe 10/91, caso Banco de Lima, párrs.1/3.

8. Caso Herrera Ulloa. Escrito final de los representantes, párr. 38 a 58.

9. Cfr. caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, puntos resolutivos, en los cuales solamente se declaran violaciones en perjuicio del Sr. Herrera Ulloa.

10. Caso Usón Ramírez, párr. 45.

11. Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares. Sentencia de 7 de septiembre de 2001. Serie C No. 85, párrafos 22 y 23.

nes, pese a que dicho conglomerado incluía a una radioemisora. Aun así, la corte sostuvo que “*la interpretación pretendida por el Estado [de rechazar la petición por ser una persona jurídica la que pretende el reconocimiento de los derechos consagrados en la Convención] conduce a resultados irrazonables pues implica quitar la protección de la Convención a un conjunto importante de derechos humanos*”<sup>12</sup>

Siendo así, tal y como se observa, la posición dominante en el sistema interamericano ha sido el desconocimiento absoluto de la capacidad procesal de las personas jurídicas, entendiendo además que es la CIDH precisamente quien debe definir este aspecto pues “*corresponde a la Comisión Interamericana y no a este Tribunal, identificar con precisión [en el informe del Art. 50 de la Convención] a las presuntas víctimas en un caso*”<sup>13</sup>

Ahora bien, ¿es esto lo correcto? Es lo conveniente para la efectiva protección de los derechos humanos convencionalmente reconocidos esta limitación?. Para responder a estas preguntas se analizará la situación en otros sistemas

y las posiciones doctrinarias en la materia.

### 1.1 Situación en el SEDH

La discusión que se presenta hoy en el sistema interamericano se presentó en el marco del sistema europeo de derechos humanos pero en sus comienzos. Es así como el texto original del Convenio europeo sobre Derechos Humanos y libertades Fundamentales no incluía la protección a personas jurídicas. Sin embargo, entendiendo la importancia que tienen las mismas en el devenir de las sociedades y en el ejercicio de ciertos derechos, en el año de 1952 bajo el protocolo No 1 Adicional al convenio se extendió esta protección diciendo:

***Artículo 1. Protección de la propiedad***

***Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho Internacional.***

Este artículo ha sido ampliamente interpretado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en

12. *Ibíd.*

13. Corte IDH. Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 20; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 98; Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 117, párr. 102; y Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 58.

sentencias como el famoso caso Pine Valley donde ha determinado con claridad que finalmente las personas jurídicas no son mas que vehículos por le cual las personas naturales ejercen sus derechos y por lo tanto la protección a una persona jurídica se resuelve en la protección a las personas naturales que la conforman.<sup>14</sup>

Aun mas clara resulta la protección en el sistema judicial comunitario europeo donde el Tribunal de justicia de las Comunidades Europeas (en adelante TJCE), que en me dio de su defensa del derecho comunitario ha encontrado la necesidad de encontrar en la protección a los derechos humanos una de las bases de su jurisprudencia.<sup>15</sup> De hecho casos como *Internationale Handelgesellschaft* defienden derechos humanos con base en una persona jurídica pues allí la defensa de fondo esta fundamentada en la primacía del derecho comunitario europeo.<sup>16</sup>

En conclusión, resulta claro como el Sistema Europeo ha encontrado la utilidad de la protección a los derechos humanos a través de las personas jurídicas entendiéndolas como simples creaciones para el beneficio humano.

## 1.2. Situación en el Sistema Universal

La situación en el sistema universal es aun mas clara. El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) reconoce diferenciadamente dependiendo del derecho la titularidad en personas humanas o en cualquier persona. Por ejemplo:

### Artículo 14

*1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una socie-*

14. Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante CEDH) Caso *Pine Valley Developments Ltd and Others Vs Ireland*. Sentencia de 29 de Noviembre de 1991.7. CIDH Informe N° 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., párrafos 25 y 35. En el mismo sentido en CIDH, Informe 10/91, caso Banco de Lima, párrs.1/3.

15. *Stjce Stauder* 12/11/1969, *Stce Internationale Handelgesellschaft* 17/12/1970, *Stjce Nold* 14/5/1974, *STJCE Rutili* 28/10/1975 entre otras mas.

16. *STJCE VAND GEND EN LOOS*

*dad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.*

### **Artículo 18**

*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*

*2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar*

*la religión o las creencias de su elección.*

*3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.*

*4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

En este sentido el Relator Especial de Naciones Unidas para la Discriminación ha dicho:

*Los artesanos y pequeños comerciantes ejercen con frecuencia su actividad en su calidad de personas físicas. Pero es también frecuente que, por razones especialmente fiscales, opten por la condición de persona jurídica. En el primer caso, un comerciante, en su calidad de persona física goza-*

*rá, por ejemplo, del derecho de acceso a las informaciones que le afecten, mientras que otro comerciante que tenga una actividad idéntica, con una clientela similar y el mismo volumen de negocios, no gozará de la misma protección. Un fichero de personas jurídicas puede contener informaciones sobre ciertos dirigentes. Es inconcebible que se les pueda rehusar el acceso a esos datos con el pretexto de que se trata de un fichero de personas jurídicas y negarle de este modo la posibilidad de que puedan rectificar informaciones tendenciosas que podrían perjudicarlos gravemente.*

Como podemos apreciar, el sistema universal propugna en la actualidad por la apertura de la protección a las personas jurídicas en todas las materias reconociéndolas como simples instrumentos de creación humanas, y cuya desprotección recalca en la desprotección de la misma persona humana. Por otra parte, el permitir

el acceso como víctimas a las personas humanas y no directamente a las personas jurídicas genera en si mismo, según lo manifiesta el propio relator, una discriminación en la ley y ante la ley, violatoria directamente del *Pidcp*.<sup>17</sup> Esta afirmación, la realiza el relator atendiendo a la misma definición de Discriminación planteada por el Comité del *Pidcp* al decir:

*“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”*.<sup>18</sup>

17. Cf. Cossio, “El principio “nulla poena sine lege” en la axiología egológica”, en revista *La Ley*, 28/12/47; “Panorama de la teoría egológica del derecho” en *Revista de la Facultad de Derecho*, Bs. As. 1949, año IV, No. 13; “Los valores jurídicos”, en “*La Ley*”, 83-1017; 84-636; 693; 789 y 899 y en “Anuario de filosofía del derecho”, Madrid, 1957; “La teoría egológica del derecho y el concepto jurídico de libertad”, 2da. ed. Bs.As. 1964, pp. 562/630; Aftalión, García Olano, Vilanova “Introducción al derecho”, 6ta. Edic., pp.189/91 y 262/67; Linares: “El debido proceso como garantía innominada de la Constitución”.

## 2. Planteamiento del problema

Habiendo observado el estado de la discusión en los distintos sistemas de protección de derechos humanos es momento de plantear el verdadero problema. Tal y como lo manifiesta el relator de las naciones unidas para la discriminación, la exclusión de las personas jurídicas como sujetos de derechos humanos para su protección genera en si mismo discriminación y tal hecho implica que, personas humanas que han visto vulnerados sus derechos a partir de actuaciones en contra de personas jurídicas necesiten realizar trámites extras que en muchas ocasiones pueden concluir con la desprotección de sus derechos. A continuación se evidenciarán los derechos que se consideran vulnerados por esta restricción.

- **Violación a la libertad de asociación y al derecho de reunión**

Resulta paradójico que mientras los tratados internacionales sobre derechos humanos protegen el derecho de libertad de asociación y derecho de reunión, algunos sistemas, como el interamericano no permitan que quienes ejerzan debidamente

ese derecho, sean protegidos de manera rápida en las violaciones a sus derechos.

En el marco del sistema interamericano la corte se ha pronunciado sobre estos derechos diciendo que *“La libertad de asociación es el derecho del individuo de unirse con otros en forma voluntaria y durable para la realización común de un fin lícito. Las asociaciones se caracterizan por su permanencia y estabilidad, el carácter ideal o espiritual -por oposición al físico o material- de la unión, por la estructura más o menos compleja que se desarrolla en el tiempo y por la tendencia a expandirse y a cobijar el mayor número de miembros interesados en los mismos fines. En cuanto a éstos, los individuos voluntariamente asociados no pueden realizar actividades que correspondan o estén reservadas al poder público, ni que utilicen medios no permitidos para lograr sus propósitos, ni para realizar actividades que estén prohibidas a los seres humanos individualmente considerados.”*<sup>19</sup>

18. Comité de Derechos Humanos de ONU, Observación General 18,1989, Párr. 7.

19. Corte IDH, OC 5-85, párr. 6.

Así mismo ha manifestado que: *“Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.”*<sup>20</sup>

Siendo así, la restricción de acceso al sistema interamericano a dichas personas jurídicas, resultado precisamente del ejercicio de la libertad de asociación, resulta, como en un círculo vicioso, una violación a la misma libertad de asociación y al derecho de reunión, impidiendo así la protección de los derechos de sus fundadores. De esta forma, el mismo sistema va en contra de su reiterada jurisprudencia en el sentido de encontrarse ante una interpretación que atentaría contra el objeto y fin del instrumento mismo, siendo tal situación irracional, alejándose, por lo tanto, del sentido común, de lo justo, lo proporcionado y lo equitativo, favoreciendo así, por el contrario, a lo injusto, absurdo y arbitrario.<sup>21</sup>

- **Violación al Derecho de Acceso a la Justicia**

De igual forma, el impedir el acceso de las personas jurídicas al

sistema interamericano implica, per se, una sustantiva violación al llamado Derecho de Acceso a la Justicia, compuesto por los artículos 8 y 25 convencionales.

La protección judicial efectiva, y el debido proceso legal *“constituyen unos de los pilares básicos, en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”*.<sup>22</sup>

La Corte IDH estableció que<sup>23</sup> estos derechos integran el derecho de “acceso a la justicia” y constituyen norma imperativa de Derecho Internacional (*ius cogens*) que genera la obligación *erga omnes* para los Estados de *“suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), dentro de la obligación general, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (artículo 1.1)”*.<sup>24</sup>

El derecho a acceso a la justicia obliga a los Estados a poner a disposición mecanismos de defensa de sus derechos a través de recursos judiciales efectivos y adecuados,<sup>25</sup>

20. Corte IDH, Caso Baena Ricardo y Otros contra Panamá, Sentencia de Fondo, párr. 156.

21. Cf. Corte IDH. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, párr. 33.

22. Corte I.D.H., Caso Castillo Páez vs. Perú.. Sentencia del 3 de noviembre de 1997. Serie C, N° 34, párr. 82.

23. Corte I.D.H., Caso La Cantuta vs. Perú. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N° 106.

24. Corte I.D.H. Caso Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 195.

debido a que “*la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma (...)*”.<sup>26</sup> Para que se preserve el derecho a un recurso efectivo en los términos del artículo 25 convencional es indispensable que dicho recurso se tramite conforme al debido proceso. La protección judicial debe proveerse en un contexto libre de discriminación, toda vez que cualquier persona tiene derecho, en condiciones de igualdad, a las garantías judiciales mínimas.<sup>27</sup>

Según lo dispuesto en la OC-16/99, “*para que exista ‘debido proceso legal’ es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables*”,<sup>28</sup> por ende, para que en un proceso existan verdaderas garantías judiciales, es preciso que en él se observen todos los requisitos que “*sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el*

*ejercicio de un derecho*”<sup>29</sup> y que se profiera la solución de la controversia en un tiempo razonable<sup>30</sup> pues una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales.<sup>31</sup>

El aparte en negrilla precisamente nos muestra la necesidad de permitir el acceso en condiciones de igualdad al sistema interamericano de las personas jurídicas.

#### • **Violación al Derecho a la Igualdad y No discriminación**

Por otra parte, siguiendo la misma línea del relator de las Naciones Unidas para la discriminación, esta disposición en el sistema interamericano también implica un acto discriminatorio en los términos de la convención y de la misma Corte.

El derecho a la igualdad y no discriminación es presupuesto básico de todos los sistemas de derechos humanos vigentes. La igualdad es un *valor jurídico implícito en el con-*

25. Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91.

26. Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

27. Corte I.D.H., Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 146.

28. Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, sentencia del 12 de noviembre de 1997. Serie C, N° 35, párr. 73.

29. Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-8/87. El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8; párr.25

30. Corte I.D.H. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Sentencia de 25 de septiembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 209; párr. 114.

31. Corte I.D.H. Caso de la Comunidad Moiwana vs Surinam, Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 160.

*cepto mismo del Derecho como orden de justicia para el bien común*, siendo simultáneamente un principio y un derecho humano.<sup>32</sup> La Corte ha ligado la noción de igualdad con la de dignidad humana, y establece que cualquier situación de inferioridad es contraria a la naturaleza del género humano. Este derecho integra el *ius cogens* internacional y se constituye como base de todo ordenamiento jurídico.<sup>33</sup>

El concepto de igualdad se encuentra íntimamente ligado al de no discriminación. Son dos acepciones distintas del mismo derecho y las violaciones se producen de formas distintas; una diferenciación legal no justificable constituye violación al derecho en cuanto igualdad en la ley mientras que una diferenciación o inequidad de hecho no justificable viola el derecho entendido como igualdad ante la ley.<sup>34</sup>

El artículo 24 convencional establece la noción clásica, igualdad en la ley, referente a la aplicación de la ley de forma similar a todos los individuos con independen-

cia de sus características<sup>35</sup> siendo las únicas distinciones aceptables aquellas basadas en criterios “estrictamente funcionales” para alcanzar fines legítimos.<sup>36</sup> Esta concepción de igualdad no exige del Estado acciones positivas, sino abstención de discriminación en la ley. Opuesto a la discriminación, la ley puede hacer *distinciones* cuando se requiere una diferenciación y esta resulta razonable, proporcional y objetiva y redunde en la protección de otros derechos humanos.<sup>37</sup>

Por otro lado, la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 1.1 convencional el cual contiene una prohibición general de discriminación a los Estados y la obligación de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos ‘sin discriminación alguna’. Cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma.<sup>38</sup>

32. Corte IDH; Voto separado del juez Rodolfo Piza Escalante; OC 4/84 19 enero 1984; párrafo 10.

33. Corte IDH, OC 18/03 *Condición jurídica y derechos humanos de los migrantes indocumentados*; 17 septiembre 2003; párrafo 10 y 87

34. Ruiz Miguel, Alfonso; Sobre el concepto de igualdad en Carbonell Miguel (comp.). (2003), *El principio constitucional de igualdad*, lecturas de introducción; CNDH.

35. González Le Saux, Marianne y Parra Vera, Oscar. “Concepciones y cláusulas de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A propósito del Caso Apitz” [en línea], disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23826.pdf>, recuperado: 29 de junio 2010.36. Corte I.D.H, Caso La Cantuta vs. Perú. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N° 106.

36. Ver supra.

37. Corte IDH; OC 18/03 *Condición jurídica y derechos humanos de los migrantes indocumentados*; 17 septiembre 2003; párrafo 84.

Dado lo anterior, lo pertinente es observar ahora bajo que argumentos podría conseguirse que las personas jurídicas accedieran al sistema interamericano.

### 3. Primera solución: Competence de la competence/kompetenz kompetenz

El principio *Kompetenz Kompetenz* ha sido aplicado por la Corte en su jurisprudencia. Este principio de la jurisdicción establece que La competencia de la Corte en ningún caso puede estar condicionada por hechos distintos a sus propias actuaciones y decisiones. Los instrumentos de aceptación y validación de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria (artículo 62.1 de la Convención) reconocen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia suscitada respecto de su jurisdicción. Una refutación o cualquier otra acción interpuesta por el Estado con el propósito de solicitar la incompetencia de la Corte es inocuo, pues en cualesquiera circunstancias

la Corte retiene la *compétence de la compétence*, por ser maestra de su jurisdicción.<sup>39</sup>

Siendo así, una primera solución podría estar enmarcada en que la propia Corte que ha dicho que “todo órgano con funciones jurisdiccionales, tiene el poder, inherente a sus atribuciones, de determinar el alcance de su propia competencia, por el principio de la “*compétence de la compétence/Kompetenz-Kompetenz*”<sup>40</sup> determine la interpretación adecuada del artículo 1.2 convencional en el entendido de que las personas jurídicas no son mas que vehículos para el desarrollo de las actividades humanas.

Y es que así, o al menos en este camino se debe interpretar conjuntamente todo el sistema interamericano. Puesto que si bien las personas jurídicas son entidades con existencia y responsabilidad propias, distintas a las de sus miembros o fundadores,<sup>41</sup> “*en general, los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o*

38. Supra nota 9, párrafo 53.

39. Así, en Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 33 y Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 34.

40. Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional. Competencia, párr. 31; Caso Ivcher Bronstein. Competencia, párr. 32; Corte IDH, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001, párr. 78.

41. Cfr Ppio 1 Convención Interamericana sobre personalidad y capacidad de personas jurídicas en el derecho internacional privado.

representación”,<sup>42</sup> por lo que omitir la admisibilidad de las personas jurídicas ante el sistema interamericano conduciría “a resultados irrazonables”,<sup>43</sup> pues implicaría “quitar la protección de la Convención a un conjunto importante de derechos humanos”,<sup>44</sup> contrariamente a lo estipulado por su Art. 29.

#### 4. Interpretación sistemática de los Derechos Humanos

Esta segunda posibilidad se encuentra respaldada claramente en la existencia de un verdadero Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos conformado por un conjunto uniforme de documentos internacionales. Siendo así, y tomando las mismas palabras de la Corte cuando en su Opinión Consultiva No. 10 de 1989 ha expresado:

“37. la Declaración Americana se basa en la idea de que “la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución” (Considerando tercero). Este derecho americano ha evolucionado desde 1948 hasta hoy y la protección internacional, subsidiaria y complementaria de la nacional, se ha estructurado e integra-

do con nuevos instrumentos. Como dijo la Corte Internacional de Justicia: “un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la interpretación tiene lugar” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1971, pág. 16 ad 31). Por eso la Corte considera necesario precisar que no es a la luz de lo que en 1948 se estimó que era el valor y la significación de la Declaración Americana como la cuestión del *status* jurídico debe ser analizada, sino que es preciso determinarlo en el momento actual, ante lo que es hoy el sistema interamericano, habida consideración de la evolución experimentada desde la adopción de la Declaración.

38. La evolución del “derecho americano” en la materia, es una expresión regional de la experimentada por el Derecho internacional contemporáneo y en especial por el de los derechos humanos, que presenta hoy algunos elementos diferenciales de alta significación con el Derecho internacional clásico. Es así como, por ejemplo, la obli-

42. Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina 28/11/2002, párr. 27.

43. *Ibid.*, párr. 28.

44. *Ibid.*.

*gación de respetar ciertos derechos humanos esenciales es considerada hoy como una obligación erga omnes (Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970, pág. 3. En la misma línea de pensamiento ver también Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) supra 37, pág. 16 ad 57; cfr. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, I.C.J. Reports 1980, pág. 3 ad 42).*"<sup>45</sup>

Lo anterior, igualmente conforme con lo establecido en el artículo 29 convencional literal d), implica que la CADH conforma junto a la Declaración Americana de Derechos Humanos un verdadero Corpus Iuris Internacional.<sup>46</sup> Y la importancia de esta afirmación es que Declaración no realiza la distinción entre personas jurídicas o morales y personas humanas sino en uno de sus artículos, lo cual, demuestra,

según algunos doctrinantes como el profesor Rodríguez Pinzón:

*"teniendo en cuenta que la CEDH, por ejemplo, extiende su protección a entidades no gubernamentales, es posible concluir que la Declaración Americana puede ser mal interpretada si no se garantizan ciertos derechos a las personas jurídicas"*.<sup>47</sup>

En el mismo sentido, es este mismo Tribunal el que ha señalado que este tipo de *"formalidades, propias de ciertas ramas del Derecho interno no rigen en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuyo principal y determinante cuidado es la debida y completa protección de esos derechos"*.<sup>48</sup>

De igual manera, debe tomarse en cuenta la realidad de los sistemas de protección de los derechos humanos. En otros sistemas se ha reconocido de manera expresa la protección en este sentido hacia las personas jurídicas, tal es el caso del sistema europeo y del Sistema africano.<sup>49</sup> En este sentido es pertinente recordar que la evo-

45. Corte IDH. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10. párr. 37-38

46. Cf. Corte IDH. Caso Tibi. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 144.

47. Rodríguez-Pinzón. Diego. (2006), *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Martín Claudia et. Al.* (2006), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. México, Distribuciones Fontamara S.A. Primera Reimpresión, p. 199.

48. Corte IDH. Caso Yatama. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 82; además Cf. Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41, párr. 77.

49. Cf. Comisión Africana de Derechos Humanos y de las Poblaciones. *Media Rights Agenda y otros vs. Nigeria*. Comunicaciones Nos 105/93, 128/94, 130/94 y 152/96. Decisión de 31 de octubre de 1998;

lución del corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos no le puede ser ajena a esta H. Corte, misma que, valorando el impacto positivo alcanzado en otros sistemas de protección, debe adoptar un criterio adecuado para considerar la cuestión sujeta a examen en el marco de la evolución de los Derechos Fundamentales de la persona humana en el Derecho Internacional contemporáneo.<sup>50</sup>

Teniendo en cuenta esto, y en pro de una interpretación sistemática exigida por la misma CADH en su artículo 29, es evidente como el mismo sistema urge la protección de las personas jurídicas, por cuanto, su rechazo implica ir en contra del literal d) ya señalado con anterioridad.

## 5. Interpretación evolutiva de los derechos humanos

Es evidente como una de las características principales de los Derechos humanos es su carácter evolutivo. En este sentido, restringir el acceso a los sistemas de protección de derechos humanos de aquellas creaciones humanas que han permitido el desarrollo del ser humano

en la comunidad comercial y negocial y que cada día se convierten aun mas en necesidades de los mercados para poder ingresar al mundo económico.<sup>51</sup> Tal y como lo ha manifestado el Juez *Cancado Trindade*: “el fin central de la Convención es la protección de los derechos esenciales que ella consagra. Para el logro de ese fin tiene que tomarse en cuenta el avance internacional sobre DDHH y darles la mayor protección a los mismos,<sup>52</sup> esto en conformidad incluso con la Convención de Viena Sobre Derecho de los Tratados.<sup>53</sup>

Siendo así, con el fin de cumplir con la función de amplitud, evolución y progresividad en la protección de los derechos humanos, los órganos del sistema, en especial la comisión deben interpretar la Convención en un marco general, conforme a los movimientos mundiales, a las situaciones reales y no a una interpretación cerrada, y por demás exegética de una norma de derecho internacional.

Se ha dicho ya que:<sup>54</sup> “*Los derechos humanos....corresponden –es evidente- a la persona humana, es decir, a la persona física. La*

50. Cf. Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 120.

51. Charles W. L. Hill. (2001), *Negocios Internacionales. Competencia en un Mercado Global*, México, McGraw Hill, pp. 6-8.

52. Cfr. *Cancado Trindade*, Antonio. (2001), *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, pp.35 y 38.

53. Art. 31.3 c) de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

54. Pizzolo, Calogero. (2007), *Sistema Interamericano*, Buenos Aires, Universidad Nacional Autónoma de México – Ediar Sociedad Anónima Editora – Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), p. 85.

*CADH señala lo que debe entenderse bajo este último término (cfr. Art. 1.2). No podría titularse, pues, la persona moral o colectiva, que no tiene derechos humanos, pero ello no obsta para que se reconozca –como en efecto lo ha hecho la Corte IDH recientemente– que tras la figura, una ficción jurídica, de la persona colectiva se halle el individuo; los derechos y deberes de aquellos repercuten o se trasladan, en definitiva, como derechos y deberes de quienes integran la persona colectiva o actúan en nombre, en representación o por encargo de esta. De ahí, concluye García Ramírez, que no se a pertinente rechazar, sin mas, las pretensiones que se formulen a propósito de personas morales sin examinar previamente, para resolver lo que proceda, si la violación supuestamente cometida lo ha sido –analizada con realismo– a derechos de personas físicas. De lo contrario, se dejaría sin protección un espacio tal vez muy amplio de la vida y la actividad de los individuos.”<sup>55</sup>*

Y es que esta es la verdadera interpretación que se debe dar al sistema. Ya la Corte –como se dijo con anterioridad– sentó en el caso Cantos las bases para el reconocimiento en ciertos casos de las Personas Jurídicas como víctimas, sin

embargo, ha sido la actitud retardataria, por así decirlo y con el mayor de los respetos de la CIDH la que ha impedido que estas bases formen una verdadera estructura de protección.

## Conclusión

Es evidente que la temática de las personas jurídicas en el sistema interamericano de protección no ha llegado a su fin, y que la discusión apenas comienza. Los problemas suscitados por los casos de libertad de expresión son solo uno de los ejemplos en los cuales las personas jurídicas pueden representar los derechos de las personas humanas y su desprotección implica en última instancia la desprotección de las mismas.

## Bibliografía

- Cancado Trindade, Antonio. (2001), *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, pp. 35 y 38.
- Charles W. L. Hill. (2001), *Negocios Internacionales. Competencia en un Mercado Global*, México, McGraw Hill, pp. 6-8.

55. García Ramírez, Sergio. (2002), *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, México, UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie de Doctrina Jurídica, p. 93.

CIDH Informe N° 39/99, caso MEVOPAL S.A, Argentina, 11 de marzo de 1999, párrafos 2 y 17; CIDH Informe N° 47/97, caso Tabacalera Boquerón, S.A., Paraguay, 18 de octubre de 1997, párrafos 25 y 35. En el mismo sentido en CIDH, Informe 10/91, caso Banco de Lima, Perú, 22 de febrero de 1991, párrs.1/3; CIDH, Informe 106/99 Bendeck - Cohdinsa, Honduras del 27 de septiembre de 1999, párr. 20; CIDH, Informe 103199, caso Bemard Merens y familia, Argentina, 27 de septiembre de 1999, párr. 3. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009, párr. 59.

CIDH Informe N° 47/97, Tabacalera Boquerón, S.A., párrafos 25 y 35. En el mismo sentido en CIDH, Informe 10/91, caso Banco de Lima, párrs.1/3.

CIDH. Informe N° 10/91 (inadmisibilidad), Caso 10.169. Banco de Lima Vs. Perú, 22 de febrero de 1999, considerando 3; Informe N° 47/97 (inadmisibilidad), Tabacalera Boquerón S.A. Vs. Paraguay, 16 de octubre

de 1997, párrs. 24, 25, 26 y 36; e Informe N° 39/99 (inadmisibilidad), MEVOPAL S.A. Vs. Argentina, 11 de marzo de 1999, párr. 18.

Comisión Africana de Derechos Humanos y de las Pueblos. *Media Rights Agenda y otros vs. Nigeria*. Comunicaciones Nos 105/93, 128/94, 130/94 y 152/96. Decisión de 31 de octubre de 1998;

Comité de Derechos Humanos de ONU, Observación General 18,1989, Párr. 7.

Convención Interamericana sobre personalidad y capacidad de personas jurídicas en el derecho internacional privado.

Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante CEDH) *Caso Pine Valley Developments Ltd and Others Vs Ireland*. Sentencia de 29 de Noviembre de 1991 Corte IDH. *Caso Cantos Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 7 de septiembre de 2001. Serie C No. 85, párrafos 22 y 23.

Corte I.D.H, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs.

- Trinidad y Tobago Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 146.
- Corte I.D.H., Caso La Cantuta vs. Perú. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N° 106.
- Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.
- Corte I.D.H. Caso de la Comunidad Moiwana vs Surinam, Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 160.
- Corte I.D.H. Caso Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 195.
- Corte I.D.H. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Sentencia de 25 de septiembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 209; párr. 114.
- Corte I.D.H., Caso Castillo Páez vs. Perú. Sentencia del 3 de noviembre de 1997, Serie C, N° 34, párr. 82.
- Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, sentencia del 12 de noviembre de 1997. Serie C, N° 35, párr. 73.
- Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, Sentencia del 26 de junio de 1987, párr. 91.
- Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-8/87. El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr.25.
- Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional. Competencia.* Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 33 y Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein. Competencia.* Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 34.
- Corte IDH, Caso Baena Ricardo y Otros contra Panamá, Sentencia de Fondo, párr. 156.
- Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional. Competencia, párr. 31; Caso Ivcher Bronstein. Competencia, párr. 32; Corte IDH, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001, párr. 78.

- Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, puntos resolutivos, en los cuales solamente se declaran violaciones en perjuicio del Sr. Herrera.
- Corte IDH, OC 18/03 Condición jurídica y derechos humanos de los migrantes indocumentados; 17 septiembre 2003, párrs. 10 y 87.
- Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina 28/11/2002, párr 27.
- Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina 28/11/2002, párr. 28.
- Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina 28/11/2002, párr. 28.
- Corte IDH. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 20; *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 98; *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 117, párr. 102; y *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 58.
- Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.
- Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.
- Corte IDH. *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 144.
- Corte IDH. *Caso Yatama*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 82; además Cf. *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41, párr. 77.

- Corte IDH. Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, párr. 33.
- Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 120.
- Corte IDH. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párr. 37-38.
- Corte IDH; OC 18/03 Condición jurídica y derechos humanos de los migrantes indocumentados; 17 septiembre 2003; párr. 84.
- Corte IDH; Voto separado del juez Rodolfo Piza Escalante; OC 4/84 19 enero 1984; párr. 10.
- Cossio, (28/12/47) “El principio “nulla poena sine lege” en la axiología egológica”, en revista *La Ley*; (Bs. As. 1949) “Panorama de la teoría egológica del derecho” en *Revista de la Facultad de Derecho*, año IV, No. 13; “Los valores jurídicos”, en *La Ley*, 83-1017; 84-636; 693; 789 y 899 y (1957), en *Anuario de filosofía del derecho*, Madrid; (Bs.As. 1964) “La teoría egológica del derecho y el concepto jurídico de libertad”, 2da. ed, pp. 562/630; Aftalión, García Olano, Vilanova “Introducción al derecho”, 6ta. Edic., págs.189/91 y 262/67; Linares: “El debido proceso como garantía innominada de la Constitución”.
- García Ramírez, Sergio. (2002), *Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana*, México, UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie de Doctrina Jurídica.
- González Le Saux, Marianne y Parra Vera, Oscar. “Concepciones y cláusulas de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A propósito del Caso Apitz” [en línea], disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23826.pdf>, recuperado: 29 de junio 2010.

- Pizzolo, Calogero. (2007), *Sistema Interamericano*, Buenos Aires, Universidad Nacional Autónoma de México – Ediar Sociedad Anónima Editora – Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM).
- Rodríguez Pinzón, Diego. (2006), *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos* en Martín Claudia et. Al. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. México, Distribuciones Fontamara S.A. Primera Reimpresión. p. 199.
- Ruiz Miguel, Alfonso, *Sobre el concepto de igualdad* en Carbonell Miguel (comp.) (2003), *El principio constitucional de igualdad, lecturas de introducción*, CNDH.
- Stjce *Stauder* 12/11/1969, Stjce *Internationale Handelsgesellschaft* 17/12/1970, Stjce *Nold* 14/5/1974, STJCE *Rutili* 28/10/1975.

---

# Corte Penal Internacional, hacia una justicia sustituta no complementaria

Germán Marín Zafra\*  
gmarin@usbcali.edu.co

---

Recibido: 29/09/2010 Aprobado evaluador interno: 11/10/2010 Aprobado evaluador externo: 10/11/2010

---

## Resumen

El presente artículo pretende, desde una perspectiva histórica, jurídica y política, invitar a la reflexión sobre los posibles alcances de la competencia de la Corte Penal Internacional -*Estatuto de Roma*-, que si bien es cierto incorpora una justicia complementaria, también lo es que sus límites están por definirse, en la medida en que, en un contexto de globalización, la comunidad internacional, cada vez más, está atenta e intolerable frente a los crímenes contra la humanidad.

## Palabras Clave

Corte Penal Internacional, justicia complementaria, justicia sustituta, cosa juzgada relativa, imprescriptibilidad, conciencia jurídica universal, la costumbre internacional, principio de legalidad, víctimas.

## Abstract

The present article pretends, from a historical, juridical and political perspective, to invite to the reflection on the possible scopes of the competition of the International Criminal Court - Statute of Rome-, which although it is true that incorporates a complementary justice, it's also true that its limits are to be defined, in the measurement in which, in a context of globalization, the international community, increasingly, is attentive and intolerable opposite to the crimes against the humanity.

## Keywords

International Criminal court, complementary justice, substitute justice, relative judged thing, imprescriptibility, juridical universal conscience, the international custom, beginning of legality, victims.

---

\* Germán Marín Zafra es Abogado, especialista en derecho público, especialista en Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario, candidato a Magister en Estudios Político y doctorando en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas. Docente de la Universidad San Buenaventura Cali

## Introducción

Se trata de una investigación básica o teórico, descriptiva, abordada desde una perspectiva histórica, jurídica y política, escenarios fundamentales que permiten evaluar el verdadero y posible alcance de la competencia de esta magna Corte en los asuntos sometidos a su conocimiento. Lo anterior en procura de establecer si se trata de una justicia complementaria y/o subsidiaria de la justicia penal doméstica o si, contrario sensu, se trata de una justicia sustituta cuando existan hechos y casos cuya interpretación y estudio permitan tal aseveración. Para ello, desde un precedente histórico, jurídico y político, se deja entrever como ha persistido un obrar extra-jurídico cuando la Comunidad Internacional ha procurado sancionar proceder atroz, atentatorios de la especie humana. Igualmente, desde lo jurídico se estudia dentro de un enfoque sistémico cómo se concibió la Corte Penal Internacional, su competencia y sus mecanismos de funcionalidad.

## 1. Factores Antecedentes, Trascendentales y Fundamentales de la Corte Penal Internacional.

### 1.1. Una Perspectiva Histórica.

Inicialmente habría que señalar que no pretendemos registrar todos los acontecimientos padecidos por la humanidad que motivaron y justificaron la creación de una Corte del orden global, y sólo traemos a colación cuatro hechos que han sido relevantes, y para el caso concreto de la tesis tratada, pertinentes en aras de documentar y poner en contexto histórico la creación de la Corte Penal Internacional, son ellos: los Juicios de Núremberg y de Tokio y posteriormente, los casos recientes de Yugoslavia y Ruanda.<sup>1</sup>

Todos estos sucesos coincidían con el padecimiento por parte de la humanidad de crímenes graves que atentaban de manera indiscriminada contra la existencia propia del ser humano, degradando su dignidad. Este fue sin duda, el primer argumento –histórico–, que motivó a

1. Es de anotar también, en palabras de Oscar Julián Peralta en su artículo "Justicia Penal y Paz. Una mirada al largo camino hacia la conformación del derecho penal internacional contemporáneo", de la obra "El Estatuto de Roma", los renombrados casos de ex dictadores que sin consideración de ninguna ideología pudieron ser encausados penalmente por la violación de los derechos humanos. Según el autor se piensa hacer justicia como culminación efectiva de los conflictos armados o los regímenes autoritarios. Kai, Ambos y Guerrero Peralta, Oscar Julián. (1999), *El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p. 49

la comunidad internacional a reclamar la existencia de un estamento universal encargado de establecer unos diques al ejercicio desaforado y degradante del poder por parte de los actores estratégicos.<sup>2</sup> De igual forma, se requería sentar precedentes de responsabilidad frente a estos hechos lesivos a la humanidad, es decir, se hacía imperioso impartir justicia.

Es claro que la comunidad internacional constantemente ha estado afectada por crímenes de guerra, de genocidio, de lesa humanidad, de agresión, contra la paz, etc., que menoscaban la seguridad Internacional,<sup>3</sup> siendo insuficientes todas las disposiciones sobre derecho internacional humanitario, sobre derechos humanos, las convenciones internacionales sobre el

genocidio, sobre la represión y el castigo del crimen de apartheid, contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni el esfuerzo por disminuir los inventarios nucleares y prohibir las armas químicas y biológicas, al igual que las pruebas nucleares –tratados star II y III– etc., pues se carecía de un organismo universal y permanentemente encargado de tutelar en forma idónea, reglada, oportuna y efectiva estos derechos ya consagrados.

## 1.2. Una Perspectiva Política.

Políticamente, la razón de ser de este tribunal supraestatal estaba dirigida a comprometer a los Estados en la búsqueda de sistemas jurídicos –Sustanciales y procedimentales– eficientes y garantes de

2. Para el profesor de Princeton Michael Coppedge, los actores estratégicos de una comunidad son aquellos que tienen suficiente poder para alterar el orden público, impulsar o detener el desarrollo económico o, en general, afectar la marcha de la sociedad, ya sea porque poseen determinados bienes de producción o porque mueven organizaciones de masas o tienen influencia sobre la maquinaria administrativa del Estado, o manejan las armas o poseen la capacidad de diseminar con fuerza ideas e informaciones sobre la sociedad. Citado por Borja, Rodrigo. (1997), *Enciclopedia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1 Edición.

3. Jaramillo Gutiérrez, Óscar. (1999), *Medio Siglo de Historia Acelerada*, Cali, Pontificia Universidad Javeriana, p. 6 y 7. Según el profesor, a partir de 1950 otros muchos tipos de conflicto bélico han desangrado al mundo en estos cuarenta y siete años y lo siguen haciendo: guerra de liberaciones contra las metrópolis coloniales; guerras entre países por motivos territoriales –China vs. India, India vs. Paquistán, Honduras vs. Salvador, Irán vs. Irak, Inglaterra vs. Argentina, Perú vs. Ecuador; guerras con multiplicidad de motivaciones, como el permanente conflicto entre Israel y los países árabes [...] guerra de secesión – Paquistán Oriental se convierte en Bangladesh; Biafra es castigada cruelmente cuando trata de separarse de Nigeria; el intento secesionista en Katanga en el Congo envuelve a Europa y a los Estados Unidos; Chechenia es arrasada en su intento inicial de apartarse de Rusia; guerra de guerrillas, más o menos generalizadas, en todos los países latinoamericanos – Cuba, Nicaragua, El Salvador, Colombia, son los más notables ejemplos – y en algunos africanos – Zimbawe, Suráfrica, Angola, Mozambique, Etiopía-, violentas invasiones extranjeras a veces abiertas, a veces disfrazadas, para impedir reformas, derribar gobiernos o apoyar grupos en pugnas internas – Guatemala, Hungría, Vietnam, República Dominicana, Checoslovaquia, Camboya, Chad, Grenada, Nicaragua y la fallida invasión a Cuba -; Guerras con ingredientes religiosos – Irlanda del Norte, El Líbano y; finalmente, guerras de origen étnico y cultural en la antigua Unión Soviética, en la ex Yugoslavia y en varios países africanos – Rwanda, Burundi -.

la dignidad humana, solidarios y sobretodo protectores del individuo. De igual forma, se trataba de vincularlos a contribuir en la prevención de nuevos crímenes, en no tolerar la impunidad de delitos atroces, acordando con los Estados, que el ejercicio del poder no podría ser un factor que impidiera u obstaculizara el accionar de esta nueva jurisdicción o que protegiera a sus infractores. Así mismo, no podrían legitimar el uso de la fuerza, pero sí, que cuando la misma fuese inevitable, se orientara a evitar el menor daño posible.<sup>4</sup> Al respecto, nuestra Corte Constitucional, en Sentencia C- 578 de 2002, sostuvo: “El poder de quienes en el pasado han ordenado, promovido, coadyuvado, planeado, permitido u ocultado las conductas punibles de competencia de la Corte Penal Internacional, también les sirvió para impedir que se supiera la verdad o que se hiciera justicia. La Corte Penal Internacional ha sido creada por un estatuto que cuenta dentro sus propósitos medulares evitar la im-

punidad de los detentadores transitorios de poder o de los protegidos por ellos, hasta la más alta jerarquía [...]”

### 1.3. Una Perspectiva Jurídica.

Los primeros intentos por acabar con la impunidad habían desconocido las garantías judiciales de los supuestos responsables de estos crímenes atroces, con sobrada razón, Otto Triffterer señalaba que la posible fundamentación de un derecho penal internacional no podía partir del derecho no positivo, so pena de violar los supuestos de legalidad del Estado moderno de derecho, toda vez que la máximas *nullum crimen sine lege*, *nullum poena sine lege*, a nivel de derecho internacional, también representaban una garantía en el contexto del principio de legalidad.<sup>5</sup> Aspecto Jurídico que, al igual que el histórico y el político, también justificaban la institucionalización de la referida entidad,<sup>6</sup> máxime que una vez final-

4. La guerra como medio de solución de controversias o conflictos entre Estados es condenable, pero ante la realidad que nos muestra su existencia entre Estados o fuerzas de un mismo Estado, el principio es que las partes en conflicto deben promover, respetar y aplicar las normas del Derecho Internacional Humanitario, como expresión del sentido Humano y del respeto a la dignidad humana que debe revestir su accionar militar. Véase, Maldonado F. Luis, Medina, Daniel y Puerto, Mariana. *Derecho Internacional Humanitario*, Bogotá, Defensoría del Pueblo – Asid, p. 7

5. Guerrero Peralta, Oscar Julián. (1999), *Justicia Penal y Paz. Una mirada hacia la conformación del Derecho Penal Internacional Contemporáneo*, De la obra Estatuto de Roma, Editorial Universidad Externado de Colombia, p.59.

6. Para la Corte Constitucional en Sentencia C- 578 de Julio 30 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda, “[...] debido a los limitados instrumentos jurídicos con que contaba el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos para el establecimiento de responsabilidades individuales, los autores de tales conductas rara vez fueron condenados penalmente. Con el fin de romper el ciclo de violencia e impunidad, la

izada la Segunda Guerra Mundial, algunos de los líderes de las potencias aliadas, especialmente, Stalin y el propio Churchill, sencillamente consideraban que lo que debía hacerse era una ejecución masiva de los criminales Nazis. Stalin había propuesto pasar al paredón setenta mil soldados alemanes sin fórmula de juicio y con eso saldar la Segunda Guerra Mundial.<sup>7</sup>

Al observarse el Tribunal Militar de Núremberg y el juicio desarrollado por éste respecto de los delitos acaecidos durante los años 1939 – 1945, vemos que fue creado por las potencias aliadas que habían ganado la guerra, siendo entonces, como bien lo indica el profesor Guerrero Peralta, una justicia de vencedores, a mal no existían garantías procesales, pues hasta ese momento no se había consolidado procedimiento judicial alguno. Agréguese que este tribunal era producto de un consenso limitado –potencias victoriosas–, que por supuesto, no incluía

la autorización o aprobación de los Estados vencidos, llamados a responder por dichos crímenes.

En el caso del Tribunal de Tokio, éste también se constituyó bajo la dirección de las potencias aliadas vencedoras, cuya competencia sería la de investigar solamente crímenes de guerra. Empero, se encontró con los mismos inconvenientes para administrar justicia internacional que en su momento tuvo el Tribunal de Núremberg. En otras palabras, se trataba de imposiciones unilaterales al decir de nuestra Corte Constitucional, que por demás hacían cuestionables la imparcialidad con que se obrase y se persistía en desconocer con ello la naturaleza garantista del derecho penal, el principio de legalidad –derecho escrito y preestablecido– y en especial, el debido proceso, entendido aquel con las siguientes características: (i) Juez Natural; (ii) Derecho de Defensa y (iii) ritualidades propias del juicio.

---

comunidad internacional ha estado preocupada por promover la creación de mecanismos jurídicos que permitan asegurar un juicio de responsabilidad por tales conductas, así como la sanción efectiva de sus autores y cómplices. Revista Jurisprudencia y Doctrina de octubre de 2002, Editorial Legis, Bogotá, P. 2240.

Ilustra el asunto el caso del ex general Augusto Pinochet, que fue procesado inicialmente por la Cámara de los Lores, quienes entraron a estudiar la inmunidad no de un ciudadano Británico, ni de antiguas colonias, sino de un ciudadano chileno; más complejo aún: a solicitud de un funcionario judicial de nacionalidad española. En este evento se hizo alusión a la globalización, en un tema referido a la protección y defensa de los derechos humanos. Sobre el particular léase a Cepeda Ulloa, Fernando. “Colombia Frente al Nuevo Orden Internacional”, Revista Desafíos, Universidad del Rosario, Bogotá, 1999, P. 50.

7. Guerrero Apréiz, Víctor. (2001), *Derecho Internacional Humanitario y Corte Penal Internacional, de la obra Constitución y Convivencia*, Pontificia Universidad Javeriana Cali, p. 108. Para este experto en la materia, el Juicio de Núremberg significó el momento de giro en la historia del derecho internacional, del derecho penal y de la propia historia política y fáctica de los conflictos armados en los cuales para evitar y poder superar una situación de esa magnitud, de esa gravedad, por primera vez se aplican sanciones a las violaciones de derechos humanos y a las gravísimas infracciones al DIH.

A raíz de estas dos experiencias, siempre se cuestionó la competencia de los referidos Tribunales, la forma como se integraron y el procedimiento a aplicar, pues, entre otras, se crearon con posterioridad a las conductas a investigar. Se trataba entonces de procesos penales extra jurídicos que atendían a la imperiosa necesidad de sentar un precedente: Castigar a los presuntos responsables de conductas atroces, atentatorias contra la especie humana, procurando con ello que los mismos no se volvieran a repetir, propósito o finalidad que primaba ante la misma ausencia de procedimiento para lograrlo, es decir, se atendía más al derecho natural propio de los derechos a proteger, como la vida, que a unas previas ritualidades propias del juicio y/o a las demás observancias de las garantías de los procesados.

Ahora bien, en el caso de la ex Yugoslavia<sup>8</sup> se creó una comisión

que tenía como finalidad la recolección y verificación de denuncias por actos violatorios del D.I.H., hecho que se logró. Sin embargo, frente a sus posibles responsables el estudio poco o nada aportó, lo que hizo evidente en ese momento, que otra vez la humanidad presenciaria actos de barbarie exento de castigo alguno. *Era claro que ningún país civilizado de finales de siglo estaba dispuesto a tolerar que se revivieran los horrores del nazismo, por lo menos no en territorio europeo, de tal manera que la presión pública condujo en febrero de 1993 a la instalación de un tribunal.*<sup>9</sup>

A pesar de las críticas en este sentido, el Consejo de Seguridad de la ONU retomó en la década de los noventa, el papel de las potencias aliadas al encargarse en los casos de Yugoslavia y Ruanda, de crear los Tribunales ad-hoc, con lo cual persistieron los cuestionamientos<sup>10</sup> y lo más preocupante: como

8. La situación de Yugoslavia de finales de 1991 y 1993 “[...] continuas violaciones del derecho internacional humanitario, por cuenta de cada uno de los autores del conflicto armado, cuyos efectos más significativos se habían sentido en Bosnia: genocidios, agresión sexual masiva y rapto de población femenina, campos de concentración, y la vergonzosa repetición de la historia de grupos clandestinos con carácter de policía secreta para hacer “limpieza étnica”. Guerrero Peralta, Oscar Julián. (1999), *Op. Cit.*, p. 64.

9. Guerrero Peralta, Oscar Julián. (2003), Corte Penal Internacional, “Comentarios a la Sentencia C-578 de 2002 de la Corte Constitucional”, Bogotá, Editorial Legis. p. 65.

10. Para el profesor de derecho internacional de la Universidad del Rosario Rueda Sáiz, el Consejo de Seguridad ha asumido motu proprio, nuevas funciones para mantener la paz y la seguridad internacionales. El ejemplo recurrente de este hecho es la creación de los tribunales penales internacionales ad-hoc, mediante las resoluciones expedidas con base en las facultades que les da el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Este fenómeno es analizado por el docente en varias perspectivas: La primera sostiene que para proteger los derechos humanos el Consejo “llego incluso a traspasar una limitación de carácter jurídico, pues la Carta de las Naciones Unidas no lo faculta para crear órganos jurisdiccionales, hasta el punto que, al comienzo, se puso en duda la “Constitucionalidad” de las resoluciones de creación de los tribunales de Yugoslavia y

producto de esa “legitimidad” impuesta se desconoció esta autoridad jurisdiccional, hubo resistencia y se obstaculizaron estos procesos por parte de los sujetos infractores e incluso de los mismos Estados donde se generó el conflicto, lo que hizo difícil la tarea de los instructores. Es el caso del ex presidente de Serbia y posteriormente de Yugoslavia, Slobodan Milosevic, quien desconoció la competencia de este tribunal para procesarlo.

Por último tenemos la experiencia de Ruanda, en donde de manera oficiosa el gobierno de ese país admitió la imposibilidad investigar y juzgar los crímenes acaecidos en el año 1994, como consecuencia del conflicto interétnico originado entre las etnias Tutsi y Hutu, y solicitó a las Naciones Unidas su intervención, aspecto que generó la creación de un Tribunal Penal Internacional encargado de investigar los sistemáticos genocidios.

De estas experiencias, como se señaló al principio coincidían en una historia triste, atentatoria de la humanidad, que desconocía los derechos naturales del individuo y todos los esfuerzos de la comunidad internacional, en especial, normativos, por protegerlos; y se hizo evidente que los mismos Estados o los actores en conflicto, desafortunadamente, no escatiman en practicar o facilitar la práctica de conductas salvajes, bárbaras, a fin de lograr “vencer”, sin importar que con ello se sacrifique o extermine a la propia humanidad. *Así tenemos que en dicho segmento histórico no existía órgano permanente que pudiese hacer responsable al individuo por macro vulneraciones cometidas, concebidas en el marco internacional.*<sup>11</sup>

Antecedentes históricos y situaciones actuales<sup>12</sup> han justificado la creación de esta corte supra estatal permanente, con una compe-

Ruanda. La segunda tiene que ver con el poder que el Consejo desplegó en estos casos, puesto que el Tribunal no requirió ser aprobado por los Estados sobre los cuales ejercería su jurisdicción, lo cual es todavía más impresionante si se tiene en cuenta que el conflicto en Ruanda era inminentemente interno. La tercera se refiere a la atipicidad de esta facultad, pues la creación de un tribunal se sale completamente del esquema que venía utilizando el Consejo en sus operaciones de paz, e iba en contra de quienes opinan que la creación de tribunales en realidad obstaculiza la consolidación de la paz. Se lee en el ensayo “El Consejo de Seguridad y la Protección de los Derechos Humanos: La Efectividad de las medidas adoptadas en la posguerra fría, publicado en la Revista Desafíos No. 2 de la Universidad del Rosario, Bogotá, primer semestre del 2000. Pp. 55 al 66.

11. Ibáñez Guzmán, Augusto J. (2003), *El Sistema Penal en el Estatuto de Roma*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p. 4.

12. Sobre el particular, el profesor Aeteaga Ramelli, Alejandro, en su ponencia “Corte Penal Internacional”, presentada en la Universidad San Buenaventura de Cali durante la semana jurídica de octubre de 2008, ilustra sobre los procesos que en la actualidad adelanta esta corte global: Uganda, 29 de julio de 2004: abrió investigación, emitiendo cinco (5) ordenes de arresto. Sudan Darfur, 6 de julio de 2005 abrió investigación, a solicitud del consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Resolución No 1593 de 31 de Marzo de 2005 Sierra leona; su tribunal especial trasladado a la sede de la Corte al ex – presidente Charles Taylor; Colombia ya esta

tencia y delitos definidos, sobre la base de un proceso judicial también determinado, siendo esto uno de los aportes más significativos que trae consigo la aprobación del Estatuto de Roma.

## 2. Competencia. Carácter complementario y sustituto de la Corte Penal Internacional.

El estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional es claro en establecer desde el mismo preámbulo que se trata de una institución de carácter permanente, independiente [...] que tendrá competencia sobre los crímenes mas graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. Igualmente, destaca que será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales.

Su naturaleza jurídica es ratificada por el artículo 1, que trata

sobre la “Corte”, y que se especifica en la segunda parte del texto del Estatuto. Es así como en el artículo 5 se determinan cuatro delitos o tipologías a investigar, juzgar y castigar: el crimen de Genocidio; los crímenes de lesa humanidad; los crímenes de guerra y el de agresión.

Asimismo, se consagra el factor temporal de la competencia, la cual solo se podrá ejercer a partir de la entrada en vigencia del presente Estatuto –*art. 11*–, y precisa que, en los eventos en que un Estado se haga parte después de su entrada en vigor, solamente se obtendrá competencia respecto de los crímenes que son posteriores a la entrada en vigencia, ya no del Estatuto, sino con relación a ese Estado, excepto que el Estado se manifieste sobre la vigencia. Significa que serán de competencia de la Corte únicamente aquellos crímenes que se cometan con posterioridad a la vigencia del Estatuto, o sea, no es retroactivo, es

---

siendo objeto de observación ; en nuestro caso, el Fiscal de la Corte Penal Internacional, Luis Moreno Campo, remitió comunicación al gobierno Colombiano informando que las denuncias recibidas parecen demostrar una situación grave: “miles de personas han sido asesinadas, desaparecidas, secuestradas y desplazadas forzadamente, desde el 1 de noviembre de 2002”, cuyos responsables son “ los grupos llamados paramilitares, la Farc y el Eln, y oficiales de la Fuerza Pública Colombiana.” Personalmente, debo resaltar que en Colombia tales actos de violencia apenas se están comenzando a esclarecer, con una prioridad lamentable que la constituye el tema del narcotráfico – procesos de extradición- en perjuicio de las víctimas y de la sociedad en general, pues pese a ser eminente la vulneración del Estatuto de Roma, los respectivos procesos judiciales poco o nada abordan su tipología, es decir, se podría interpretar, objetivamente, por parte de la comunidad internacional, que los referidos procedimientos sirven para excluir o proteger a los autores de sus verdaderas responsabilidades, persistiendo así la impunidad. V.gr., los casos de los congresistas; mas grave aun cuando la sociedad ve perpleja como se genera una inseguridad jurídica, pues los resultados que parten, como regla general, de unos mismos supuestos de hecho – pacto de Realito; - distan mucho los de la Fiscalía respecto de los de la Corte Suprema de Justicia: Archivos vs. Condenas. ¿A quién creerle? Finalmente, por esta situación interna Colombiana, han sido llamados por el Fiscal de la C.Pl., a rendir informe del estado actual de los procesos, el Procurador y el Fiscal general de la Nación, dejando por fuera desafortunadamente, la que debería ser la voz de las víctimas y perjudicados, la Defensoría del pueblo.

prospectivo, es mirando hacia adelante. Lo que no quiere decir que el pasado debe estar cubierto por el manto de la impunidad,<sup>13</sup> porque si bien es cierto se reconoce para las jurisdicciones penales nacionales su competencia inicial, también lo es que se efectúa sobre la base del deber de investigar y juzgar por parte de la justicia interna, pues de no asumir esta responsabilidad los Estados estarían sujetos a que la Corte Penal Internacional ejerza su competencia.

Ahora bien, la dificultad que tendrá la Corte, y de esto dependerá en gran parte su éxito institucional, es qué hacer o cómo proceder en los casos lesivos a la humanidad, cuando la experiencia demuestra, por ejemplo, a ilustración del profesor Enrique Bacigalupo, *“que la sanción de los excesos de una dictadura sólo puede tener lugar cuando la dictadura ha sido derrocada y reemplazada por un régimen democrático, es decir, por un nuevo derecho; pero entonces ¿cómo es posible aplicar el derecho penal en forma retroactiva? O ¿cómo es po-*

*sible juzgar los hechos que tuvieron lugar en un territorio donde no eran antijurídicos?”*.<sup>14</sup>

Ante estos interrogantes llaman la atención dos escenarios: (i) el propio Estatuto de Roma, en el acápite referente a los principios generales del derecho, en especial, al *nullum crimen sine lege*, en su artículo 22, numeral 1, consagra una viabilidad jurídica de procedencia sustituta, a saber: *“Nadie será penalmente responsable de conformidad con el presente estatuto a menos que la conducta de que se trate constituya, en el momento en que tiene lugar, un crimen de la competencia de la Corte”*. –Lo subrayado fuera de texto-. Aquí tal competencia está supeditada a un derecho sustantivo y; (ii) dicho derecho sustantivo existe con anterioridad a la misma Corte Penal Internacional. Derecho Internacional Público que condiciona la autonomía de los Estados, pues estos, en su normatividad, deberán responsablemente observar tales principios, derechos y deberes, pues los mismos consolidan la denominada conciencia jurídica universal.

13. Según el Senador Jimmy Chamorro, *es la justicia interna de los Estados que de manera preferente, tanto antes como después de que entre en vigencia el estatuto, tiene que juzgar este tipo de casos. Pero hacía el futuro si no lo hace la justicia Colombiana, si a través del desplome del estamento jurisdiccional, como ocurrió por ejemplo en Ruanda, se lleva a cabo, debe haber una corte que le dé garantías no solamente al victimario sino a la víctima, porque el debido proceso no es solamente para el victimario, el debido proceso también es para la víctima que pide que se haga justicia y en segundo lugar, que pide que haya reparación*. Intervención en la Semana por la Paz, septiembre 10 de 2001. Auditorio Pontificia Universidad Javeriana, Cali. Ponencia Corte Penal Internacional que obra en las memorias “Constitución y Convivencia”. p. 123.

14. Vallejo, Manuel Jaén (2008), *Crisis del Principio de Legalidad en el Derecho Penal Internacional*, Bogotá, Editorial Ibáñez, p. 12.

Al decir de Bacigalupo,<sup>15</sup> *el derecho penal requiere que el ciudadano actúe no sólo de acuerdo con el derecho positivo vigente de su Estado, sino también de acuerdo con las obligaciones emergentes de los principios generales supralegales y del derecho y la costumbre internacional que el Estado no está autorizado a alterar*. Significa lo anterior que los casos tipificados en el Estatuto de Roma podrán considerar, conforme a las fuentes del derecho internacional, el derecho escrito y el no escrito, refundándose, de esta forma y en esta disciplina, el principio de legalidad, entendido ya no únicamente como el derecho escrito y preestablecido; por el contrario, éste abarcaría todo el ordenamiento jurídico, que incluye, entre otras la costumbre,<sup>16</sup> la jurisprudencia, los tratados, etc.

Nótese que se trata de aspectos esenciales y estructurales, de naturaleza jurídica y política, ya tratada, que incidieron en la concepción y justificación de una Corte

Universal y permanente, pues resulta inaceptable y contradictorio que los Estados y sus gobiernos utilicen el ejercicio de su autodeterminación –soberanía– en perjuicio de su misma población,<sup>17</sup> a la cual le es imposible resistirse. Episodios que sólo con el correr del tiempo podrán ser investigados internamente, o sea, cuando los ostentadores del poder cuestionado ya no estén en él. En palabras del jurista Jakobs G., es necesario la consolidación de un derecho penal del enemigo, *vista como una tendencia del derecho actual que se propone luchar contra el delito operando sobre el delincuente y que se justifica así mismo por la decisión de los autores del delito de auto-excluirse de la comunidad jurídica [...] se caracteriza por una disminución de las garantías procesales y la expansión de ciertos límites del derecho penal material, que son de observar en los delitos cometidos mediante organizaciones (terrorismo [...]).*<sup>18</sup>

15. *Ibíd.*, p.13.

16. Las costumbres adquieren el carácter de normas jurídicas del derecho internacional cuando son prueba “de una práctica generalmente aceptada como derecho”. Es ante todo la expresión de una práctica común que resulta de una serie de precedentes, o sea, de la repetición de actos concluyentes. De acuerdo con la doctrina generalizada, la costumbre internacional requiere de dos elementos: “Uno de hecho o material – uso constante y general – y otro psicológico o intelectual – la opinión juris -, que determina la aceptación por los propios sujetos de derecho del carácter obligatorio de la costumbre”. Léase, Varela Quiroz, Luis A. *Las Fuentes del Derecho Internacional*. Editorial Temis, Bogotá, 1996. pp. 72 -75.

17. Los hechos quedan en la impunidad, se desconoce la verdad de lo sucedido y, por supuesto, tampoco se repara a las víctimas y sin la más mínima posibilidad de garantía a cargo del Estado, que estos hechos no se volverán a repetir.

18. Ibáñez Guzmán, Augusto J. (2003), *El Sistema Penal en el Estatuto de Roma*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p. 12.

Bajo este entendido, si lo que se procura básicamente es evitar y no tolerar la impunidad, garantizar también el debido proceso a las víctimas y perjudicados ¿qué sentido tiene que frente a estos comportamientos internacionalmente se convenga que sean imprescriptibles, es decir, la posibilidad jurídica de investigar y sancionar en cualquier tiempo, si la competencia niega una retroactividad? Estos son alcances que están por definirse: ¿Cuál será la postura a adoptar por parte de esta Corte Global?

En otro sentido, según el artículo 12, numeral 1, se adoptó una competencia *Automática*, por medio de la cual un Estado que ha ratificado el Estatuto acepta en forma automática la competencia de la Corte Penal Internacional.<sup>19</sup> Sin embargo, las precitadas normas deben observar el artículo 124 –*disposición de transición* –, que admite la posibilidad que un Estado pueda declarar que “*durante un período de siete años contados a partir de la fecha en que el Estatuto entre en vigor a su respecto, no aceptará la competencia de la Corte sobre la categoría de crímenes a que hace refe-*

*rencia el artículo 8 [...]”*; artículo este que hace alusión a los crímenes de guerra. De igual forma será objeto de valoración para determinar el ejercicio de la competencia de conformidad con el artículo 12 del Estatuto: *El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta; el Estado del que sea nacional el acusado del crimen.*

En conclusión, esta Corte Supraestatal podrá ejercer jurisdicción en el Estado donde ocurrió el crimen –artículo 5– y en el Estado del cual es nacional el presunto autor, lo cual genera un vacío legal respecto del Estado en el cual haya sido detenido el infractor y el Estado del cual era nacional la víctima del crimen; más aun si coincide con que estos Estados no hayan ratificado el Estatuto. Sobre el particular nuestra Corte Constitucional, considerando el aspecto normativo ya incorporado, explica: “*El término competencia se refiere a la delimitación del ámbito de ejercicio de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Dicho ámbito es definido con base en varios criterios tales como los crímenes de los cuales puede conocer la Corte Penal Internacio-*

19. Kabul, Hans Meyer. El Estatuto de Roma. Universidad Externado de Colombia. Pp. 216, 219 y 220. Según el autor se trata de una propuesta germana basada en el principio de jurisdicción universal. De acuerdo con este principio, son punibles en cualquier lugar y por cualquier Estado, sin consideración a la nacionalidad del presunto autor, la víctima o el lugar donde el crimen se cometió. En consecuencia, ya que los países miembros de las Naciones Unidas pueden ejercer nacionalmente su jurisdicción universal con respecto a este grupo de crímenes, también puede, ratificando el Estatuto de la Corte, transferir esta jurisdicción universal a la Corte Penal Internacional.

*nal (ratio materiae), el momento de la comisión de la conducta a partir del cual puede conocer de ellas (ratio temporis), el lugar de ocurrencia de los hechos que determina si la Corte puede o no ejercer sus funciones (ratio loci) y la nacionalidad de las personas que están sujetas a su jurisdicción (ratio personae)”.*

Es claro que para nuestra Corte Constitucional esta nueva justicia penal internacional es complementaria, de ahí que encuentre necesario diferenciar competencia y admisibilidad, *entendiendo la admisibilidad como el conjunto de factores que determinan que la CPI pueda asumir un caso en el que sea competente, mientras que la competencia se refiere a la especialidad de la jurisdicción determinada por el lugar, la materia, el tiempo y el sujeto. La diferencia se establece a efecto de mantener en un marco adecuado las restricciones a la soberanía.*<sup>20</sup>

Disertación jurídica que, salvo mejor criterio, puede ser contro-

vertible, pues podríamos entrar en una discusión teórica, conceptual y semántica, toda vez que la doctrina procesal nacional e internacional calificada<sup>21</sup> coincide en admitir que el concepto *Competencia*, conlleva implícitamente o subjetivamente la facultad de avocar o no avocar un caso determinado, en razón de los mismos límites que le impone la *Admisibilidad*, como parte integrante de la propia competencia. En razón de esta última el operador jurídico queda investido o facultado para ejercer o no la competencia.

Es evidente que si se trata de hechos inadmisibles esta Corte del orden global no sería competente, pues en el ejemplo citado por el alto tribunal —*el delito que es competencia de la Corte y que está siendo investigado por una jurisdicción interna*— jurídicamente la CPI no sería competente, puesto que su competencia es complementaria. En este escenario, no le queda otro camino a esta justicia supranacional que declarar la inadmisibilidad del

20. Guerrero Peralta, Oscar Julián (2003), *Op.Cit.*, p, 19. Según el analista el principio de complementariedad entraría a limitar el principio de universalidad penal, que puede traer como consecuencia la concurrencia de jurisdicciones para un mismo caso, solucionándose el mismo a través del carácter complementario de la competencia de la Corte Penal Internacional.

21. Giuseppe Chiovenda considera que la competencia es *el conjunto de las causas en que pueda ejercer, según la ley, o jurisdicción, y en otro sentido se entiende por competencia esta facultad del tribunal considerada en los límites en que le es atribuida. W. Risch sobre la competencia nos dice: De dos maneras se puede concebir: en sentido objetivo es el sector de negocios del tribunal, en sentido subjetivo es la facultad y el deber del mismo de resolver determinados negocios.* Para el nacional Alfonso Rivera Martínez la competencia es en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto. En otros términos, se puede decir que la competencia es aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente atribuida a un órgano judicial determinado frente a una cuestión determinada. Citados por Alfonso Rivera Martínez, en *Manual Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil*. Sexta edición. Editorial Leyer. Bogotá, 2002, pp 73-74.

hecho, porque en ese momento no es competente. Insistimos en lo poco práctico y controvertible que puede ser esa diferenciación entre admisibilidad y competencia.

Considero, con la anterior perspectiva que la competencia, pese a estar determinada, sólo podrá clarificarse una vez esta Corte suprapretal comience a sentar sus precedentes, puesto que, si bien es cierto, se ha fijado previamente la misma, también lo es que los precedentes históricos internacionales, finalmente aceptados por la comunidad internacional, además de generar costumbre *–fuente del derecho internacional–*, permiten pensar que en determinados casos podría persistir una administración de justicia internacional, soportada en un derecho no reglado o escrito, v. gr., ¿qué pasará con los injustos penales que se adecuen al artículo 5 *Ibíd.*, acaecidos en Estados que no han ratificado el Estatuto y no tengan

la voluntad de investigarlos? ¿qué pasará con estos crímenes graves o atroces cuando hayan sido cometidos antes de entrar en vigencia la C.P.I. y que aún se encuentren sin ser investigados, juzgados y castigados por la jurisdicción interna donde acaecieron *–justicia penal doméstica–* ya sea por decisión política *–amnistía e indulto–* o por incapacidad del Estado parte? ¿O más aun, que habiendo sido investigados persista la impunidad? ¿Cómo, entonces, internacionalmente se protegerán los derechos de las víctimas<sup>22</sup> y perjudicados si se niega una retroactividad de la acción penal?

Reitero, además que las normas que protegen los derechos humanos, los derechos fundamentales y el D.I.H., como derecho sustantivo que integran, siempre han estado vigentes, con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto de Roma, y la concepción de esta magna institución, no es otra, que ser un instru-

22. La Corte Constitucional en Sentencia C- 228 de abril 3 de 2002, M.P. Manuel Cepeda Espinosa, Eduardo Montealegre Lynett, en Revista Jurisprudencia y Doctrina de septiembre de 2002, Editorial Legis, p. 1943, estableció que la víctima y los perjudicados por un delito tienen intereses adicionales a la mera reparación pecuniaria [...] intereses que se traducen en tres derechos relevantes [...] 1. El derecho a la verdad, esto es, la posibilidad de conocer lo que sucedió [...] este derecho resulta particularmente importante frente a graves violaciones de los derechos humanos. 2. El derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad. 3. El derecho a la reparación del daño que se le ha causado, a través de una compensación económica, que es la forma tradicional como se ha resarcido a la víctima de un delito, en especial cuando se trata de delitos violentos. Ahora bien, la víctima en Colombia es concebida como las personas que sufren la conducta punible y las perjudicadas directas o indirectamente con ella [...] si la víctima desea llegar a la verdad y a que se haga justicia por separado, podrá perseguir el pago de los perjuicios irrogados por el injusto penal acudiendo a la jurisdicción civil o a la contencioso Administrativo mediante la acción de reparación directa o la acción de grupo, sin que este proceder lesione el principio de *non bis ibidem*. Consúltese a Ariel Augusto Torres Rojas en "Análisis del tratamiento Jurídico Penal a las Víctimas y perjudicados con el delito en Colombia", editorial nueva jurídica, Bogotá, p. 79 -81, 2010.

mento jurídico, que permita hacer efectivas estas disposiciones humanitarias internacionales.

De otro lado, desde una perspectiva de la ciencia política y jurídica, no se podrían desconocer los antecedentes históricos, pues reflejan la forma como la comunidad internacional representada a través de sus instituciones, ha procedido a administrar justicia global, procurando hacer prevalecer los derechos de la humanidad, evitar que la historia se repita y que no queden impunes los delitos atroces, y para ello en ningún momento se han detenido a reparar en la legalidad y legitimidad de sus acciones. Se observa, entonces, que en estos casos ha primado el fin *-impartir justicia-*, sobre los medios *-sin considerar cómo se imparte ésta-*. Y a través de estos mecanismos, ya empleados y finalmente aceptados por los Estados, se ha consolidado una costumbre a la cual se podrá seguir recurriendo, pues es fuente de derecho en el contexto internacional.<sup>23</sup>

Esta nueva codificación al parecer no cambia las cosas, pues

facultó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para activar el ejercicio de la competencia de este alto tribunal *-artículo 13 literal b-* con una connotación diferente a las otras dos posibilidades *-Estado parte y el fiscal de oficio-*, de impulsar el inicio de un proceso ante esta instancia. *El Consejo de Seguridad en virtud de su condición de órgano rector y de órgano encargado por las Naciones Unidas de la supervisión de la paz internacional y garante de la misma, puede enviar un caso a la Corte Penal Internacional. La particularidad del mecanismo de activación de la Corte por procedencia del Consejo de Seguridad consiste en que si el caso es remitido por el Consejo de Seguridad, no se requiere, a diferencia de los otros dos, ni que el Estado nacional de los perpetradores o el Estado territorial donde han ocurrido las graves violaciones hayan ratificado el Estatuto. Una decisión en tal sentido es obligatoria para los Estados partes y además deja sin efecto el argumento según el cual la Corte no es competente en razón de que el*

23. Ahora bien, sobre la costumbre, es claro advertir, que esta no requiere una práctica rigurosa y absolutamente uniforme, sino tan sólo una práctica general, conclusión a la que llega el Tribunal de la Haya en Sentencia del 27 de junio de 1986. Igualmente, asevera el mismo Tribunal que tratándose de costumbres generales obligan a todos los Estados, hayan o no contribuido a su formación, mientras que no se establezca que éstos la han rechazado de modo expreso en su periodo de gestación. Citada por el profesor José Antonio Pastor Ridruejo "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales", editorial tecno, Madrid, 2003. P. 70-71, Autor quien sobre el tema adiciona que, las costumbres cuya aparición ha sido impulsada por resoluciones de organizaciones internacionales, particularmente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, pueden considerarse como normas escritas [...] p, 74.

*Estado en cuestión no es parte del Estatuto.*<sup>24</sup>

Atendiendo la política asumida por el Consejo de Seguridad en conflictos armados de carácter interno e internacional, es muy factible pensar en la posibilidad que la Corte Penal Internacional asuma procesos sin necesidad de haber sido ratificados por los Estados. Hecho que ya se presentó en Sudán –Darfur–. La CPI abrió investigación el 6 de julio de 2005, atendiendo la Resolución 1593 del 31 de marzo de 2005, emanada del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Ahora bien, al analizar las experiencias de la ex Yugoslavia y Ruanda, vimos que fue posible investigarlas y juzgarlas con base en el derecho consuetudinario, al igual que en ejercicio del derecho de injerencia humanitaria<sup>25</sup> y del principio de jurisdicción universal,<sup>26</sup> pues obsérvese que el derecho positivo, representado en estos casos en la carta de las Naciones Unidas – capítulo

7°, no facultaba al Consejo de Seguridad para crear órganos jurisdiccionales, máxime cuando estas decisiones ni siquiera fueron aprobadas por el Estado –ex Yugoslavia–. A pesar de esto, se crearon los respectivos tribunales.

Era claro, entonces, que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas no consagraba la potestad de crear tribunales; sin embargo, en palabras del analista Oscar Julián Guerrero, esto fue posible al efectuarse una interpretación innovadora, pues respecto a esta falta de capacidad para crear órganos judiciales supranacionales se sostuvo por parte del Consejo de Seguridad que ella respondía al contexto de los objetivos y funciones de la ONU y los poderes asignados a sus órganos, en particular al consejo de Seguridad. De esta manera se argumenta que el fin de la carta de las Naciones Unidas apunta a la preservación y el restablecimiento de la paz, y el órgano encargado de tal función es,

24. Guerrero Peralta, Oscar Julián (2003), *Op.Cit.*, p. 111.

25. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en ejercicio del derecho de injerencia humanitaria, que es uno de los nuevos derechos humanos en proceso de formación, envió 14.000 cascos azules a Croacia en febrero de 1992 para proteger a la población civil de las zonas ocupadas por las fuerzas armadas Serbias. Expuesto por Rodrigo Borja en enciclopedia de la política. Editorial Fondo de la Cultura Económica. México. 1997, p. 485.

26. Según Julián Guerrero Peralta en su obra Corte Penal Internacional, Editorial Legis, p. 9, el principio de jurisdicción Universal para la persecución de crímenes contra la humanidad tiene un *fundamento consuetudinario* que conduce a la conclusión del carácter erga omnes de las reglas que vinculan al individuo a la órbita jurídico penal internacional. La jurisdicción reciente parece confirmar que para el ejercicio de la jurisdicción universal sobre crímenes contra la humanidad, resultan exigibles dos requisitos: que se trate de la vulneración de una norma perentoria de derecho internacional – ius cogens – y que la comisión del delito tenga las características de gravedad, o sistematicidad e impacto que lo hagan percibir como un ataque contra toda la humanidad. Lo demuestran las decisiones del TPIY[...].

lógicamente, el Consejo de Seguridad.<sup>27</sup>

En este orden de ideas, de admitirse como hasta ahora se ha aceptado esta postura, tendríamos que considerar que la Corte Penal Internacional tiene como finalidad, en interpretación de la Corte Constitucional: Combatir la impunidad y lograr el respeto y la efectividad de los derechos humanos básicos, de las leyes de la guerra y del derecho Internacional Humanitario. Esto en concordancia con lo expuesto en le preámbulo del Estatuto de Roma, que consagró como objetivos, entre otros: *poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y contribuir así a la prevención de nuevos crímenes, reconociendo que esos graves crímenes constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad, afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional [...] no deben quedar sin castigo [...]; reafirmando los propósitos y principios de la carta de las Naciones Unidas.* Connotaciones estas que desde la óptica política podrían dar paso de una justicia complementaria o subsidiaria a una justicia sustituta,

en donde la discusión pasaría por lo político y desconocería lo jurídico, es decir, persistiría un obrar extra jurídico.

Ahora bien, insistimos que una respuesta jurídica fundada en la competencia temporal, en los principios de legalidad y de irretroactividad – arts. 11, 22, 23 y 24 del Estatuto de Roma – negaría esa posibilidad. Empero, existen otros elementos normativos a valorar, como es el caso del principio de la **Cosa Juzgada** y el de **Imprescriptibilidad** –artículos 20 y 29-. Sobre el primero, tendríamos que admitir que la seguridad jurídica de las decisiones estatales estaría en riesgo y que en la práctica se estaría configurando un principio de cosa juzgada relativa, pues basta con saber que jurídicamente, a la luz del Estatuto de Roma es factible que una decisión de un alto tribunal doméstico pueda ser desconocida si a criterio de los jueces de la Corte Penal Internacional se estima que *el proceso adelantado en un Estado determinado obedeció al propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad penal por crímenes de competencia de la Corte; o no hubiese sido instruido en forma independiente o impar-*

27. Guerrero Peralta, Oscar Julián. "Justicia Penal y Paz. Una mirada al largo camino hacia la conformación del Derecho Penal Internacional contemporáneo". De la obra Estatuto de Roma, Editorial Universidad Externado de Colombia. 1999, P.67. En este sentido, manifiesta el autor que si el interés es el mantenimiento de la paz, este objetivo siempre aparecerá como un fin que supera ampliamente el principio de no injerencia [...]. Como es lógico esta interpretación es compleja dado el carácter prevalecientemente político de las decisiones que pueda tomar el Consejo [...] p, 68.

*cial de conformidad con las debidas garantías procesales reconocidas por el derecho internacional [...]* –artículo 20, numeral 3, literales a y b. El interrogante a absolver sería: ¿hasta qué punto estas causales son objetivas?

En el segundo, se ha consagrado que los crímenes de competencia de la Corte no prescribirán. Aspecto jurídico que está ligado a uno de los fines de esta Corte, el cual es evitar la impunidad y, contrario sensu, lograr la efectividad de los derechos humanos y del D.I.H. semblante normativo que facilita a la Corte investigar y procesar a los presuntos infractores por un término indeterminado; en otras palabras, en cualquier momento, incluso a aquellos que habiendo sido exonerados internamente de responsabilidad podrían ser nuevamente vinculados en razón de estos dos principios: una cosa juzgada relativa y la imprescriptibilidad. En este orden, estaríamos en presencia de una seguridad jurídica débil que permite pensar razonablemente que efectivamente la competencia de la Corte

Penal, en vez de ser complementaria, puede llegar a ser sustituta.

Otra circunstancia a valorar la constituyen los procesos de paz, que en gran parte dependen de las posibilidades de otorgar amnistías e indultos a los miembros de organizaciones al margen de la ley, por delitos que no son políticos y que fácilmente se subsumen dentro de los tipificados en el artículo 5 del Estatuto de Roma.<sup>28</sup> Medidas que de concederse, no nos cabe la mejor duda, afectarán directamente los derechos internacionales que asisten a las víctimas y perjudicados.

El caso colombiano no es la excepción, pues si bien es cierto la tendencia mayoritaria de los magistrados de la Corte Constitucional, encargada de examinar la constitucionalidad de las leyes de perdón y olvido, es que a la paz no tiene por qué llegarse generando impunidad, puesto que su costo sería muy alto y que, los procesos de amnistía no pueden ser absolutos y han de observar siempre los marcos de la Constitución y de los tratados internacionales, como en el caso del Estatuto

28. Confirma esta apreciación lo expuesto por el jurista Alejandro Ramelli Arteaga en su obra *La Constitución Colombiana y el Derecho Internacional Humanitario*. 2ª edición, Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2003, p.280, cuando resalta: “Algunos Estados latinoamericanos han expedido leyes de amnistía que no sólo extienden un manto de impunidad sobre los responsables de numerosas violaciones graves tanto al DIH como al texto del Pacto de San José, sino que además han socavado el derecho que les asiste a las víctimas de estos criminales a ser debidamente resarcidas [...]. Sobre el particular es ilustrativo el caso salvadoreño. El gobierno de ese Estado defendió, ante CIDH, la expedición de una ley de amnistía de características tan amplias que extinguía no sólo la acción penal - incluso de lesa humanidad - sino además la propia responsabilidad civil de las amnistiados”.

de Roma, es de observar que dentro de esta misma corporación también algunos de sus colegiados aducen la posibilidad jurídica de otorgar una amnistía más amplia o absoluta, a fin de lograr la paz – entendida esta como un interés supremo para la sociedad, debido a que su ausencia implica la degradación,<sup>29</sup> muy a pesar de que son conscientes de que se trate de conductas no aplicables a los delitos políticos, e incluso se plantea la posibilidad de rediseñar un nuevo concepto de los delitos políticos que atienda a la realidad de los nuevos conflictos armados.

Todos estos precedentes coinciden en la necesidad de administrar justicia vista como un verdadero derecho; el derecho a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de dichos crímenes, en cabeza inicialmente de los Estados llamados a proporcionarla. El desconocimiento de este derecho conlleva ipso facto reclamar de parte de las víctimas o afectados una justicia internacional.

La discusión está planteada y deja entrever que la disertación jurídica está aún por determinar sus propios alcances. Pasa por valorar el nuevo status de las víctimas y de los perjudicados, hoy primordial objetivo del proceso penal y consecuente con esto, admitir una imprescriptibilidad de la acción, una cosa juzgada

relativa, límites en esta materia a la autodeterminación de los Estados y crisis en el principio de legalidad, la cual sin lugar a dudas, incluirá, tanto el derecho escrito como el consuetudinario. Una mirada política permite entender al respecto, que está siempre ha sido una salida a la justificación de históricos procedimientos en el campo de la administración de la justicia internacional, donde la finalidad de mantener la paz mundial, evitar la impunidad, prevenir nuevos crímenes y lograr la materialidad de observancia a los derechos humanos, está por encima del principio de no injerencia. Finalmente, una mirada histórica, nos refleja la tradición, los precedentes, es decir, la costumbre internacional, de cómo la comunidad internacional en casos tan críticos para la humanidad, administra justicia. En estos escenarios, hemos presenciado una justicia sustituta y no complementaria.

## Bibliografía

- Borja, Rodrigo. (1997), *Enciclopedia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1 Edición.
- Camargo, Pedro Pablo. (1995), *Manual de Derechos Humanos*, Bogotá, Editorial Leyer, 1° Edición.

29. Revista *Ámbito Jurídico*. Abril de 2003. pp. 5B-8B.

- Guerrero Peralta, Oscar Julián. (1999), *Justicia Penal y Paz. Una mirada hacia la conformación del Derecho Penal Internacional Contemporáneo*, De la obra Estatuto de Roma, Editorial Universidad Externado de Colombia.
- \_\_\_\_\_. (2003), Corte Penal Internacional, “Comentarios a la Sentencia C-578 de 2002 de la Corte Constitucional”, Bogotá, Editorial Legis.
- Guerrero Apráez, Víctor. (2001), *Derecho Internacional Humanitario y Corte Penal Internacional, de la obra Constitución y Convivencia*, Pontificia Universidad Javeriana Cali.
- Ibáñez Guzmán, Augusto J. (2003), *El Sistema Penal en el Estatuto de Roma*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Jaramillo Gutierrez, Óscar. (1999), *Medio Siglo de Historia Acelerada*, Cali, Pontificia Universidad Javeriana.
- Kabul, Hans Meyer. (1999), *El Estatuto de Roma*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Kai, Ambos y Guerrero Peralta, Oscar Julián. (1999), *El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Maldonado F. Luis y Medina, Daniel. *Derecho Internacional Humanitario*, Bogotá, Defensoría del Pueblo – Asid.
- Memorias (2001), *Constitución y Convivencia*, Pontificia Universidad Javeriana Cali.
- Pastor Ridruejo, José Antonio. (2003), *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Ramelli Arteaga, Alejandro. (2003). *La Constitución Colombiana y el Derecho Internacional Humanitario*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2º edición.
- Tafur Gonzalez, Donald Rodrigo. (1969), *El Derecho Penal Internacional*, Popayán, Universidad del Cauca.

- Torres Rojas, Ariel Augusto. (2010), *Análisis del Tratamiento Jurídico Penal a las Víctimas y Perjudicados con el Delito en Colombia*, Bogotá, Ediciones Nueva Jurídica.
- Revista Jurisprudencia y Doctrina* (2002, Septiembre y Octubre), Editorial Legis, núm. 369 y 370.
- Vallejo, Manuel Jaén (2008), *Crisis del Principio de Legalidad en el Derecho Penal Internacional*, Bogotá, Editorial Ibañez.
- Varela Quirós, Luis. (1996), *Las Fuentes del Derecho Internacional*, Bogotá, Editorial Temis, Sentencias de la Corte Constitucional: C-228 de 2002 y C.-578 de 2002.

# Movilizaciones de mujeres en contra de la violencia de género en Colombia

María Irene Victoria\*  
María Eugenia Ibarra Melo\*\*

Recibido: 29/10/2010 Aprobado evaluador interno: 02/11/2010 Aprobado evaluador externo: 25/11/2010

## Resumen

Este artículo está enmarcado dentro del conflicto armado colombiano, y desde allí, analiza las denuncias del Movimiento de Mujeres en Colombia, incrementadas, a partir del aumento en la violencia contra las mujeres. Aquí se retoman acciones colectivas emprendidas por el Movimiento para contrarrestar dicha violencia, teniendo en cuenta sus principales logros en términos políticos y culturales. Se hace un recorrido contextual y teórico para ubicar los escenarios propiciadores de estas violencias y se proporcionan estadísticas sobre los delitos sexuales perpetrados contra las mujeres, en la última década.

Por último, se hace un recuento de las principales acciones colectivas, de los actores que intervienen y del marco de significado que construyen para visibilizar la violencia y desnaturalizarla, en procura de hacer efectivas las exigencias frente a la protección de sus cuerpos y sus vidas, implicándose en un arduo trabajo por la paz, la verdad, la justicia y la reparación.

## Palabras Clave

Acciones colectivas, violencia sexual, movimiento de mujeres, conflicto armado.

## Abstract

This article is framed within the Colombian armed conflict, and from there it analyzes the complaints of the Movement "Women in Colombia". These complaints are increased by the growth in violence against women. Here some collective actions are taken up by this group in order to counter the violence, taking into account their main achievements in political and cultural aspects. A theoretical and contextual route is done to locate the scenarios of such violence and statistics about sexual crimes against women in the last decade are given.

Finally, Here there is an account of the main collective actions of the actors involved and the framework of meaning, constructed to raise awareness of violence to denaturalize it in order to enforce the demands of their life and body's protection, engaging in hard work by peace, truth, justice and reparation.

## Keywords

Collective actions, sexual violence, women's movement, armed conflict.

\* María Irene Victoria es Profesora Departamento de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Javeriana Cali.

\*\* María Eugenia Ibarra es Profesora Departamento de Ciencias Sociales Universidad del Valle.

## Introducción

Durante más de cincuenta años en los que Colombia ha coexistido con el conflicto armado, se han presentado flagrantes violaciones a los Derechos Humanos (DDHH), con especiales y graves consecuencias para las mujeres. En el país, como *“en todo el mundo existen violaciones a los derechos de las mujeres, algunas tradicionales y de larga duración, otras legitimadas por los estados modernos, otras legitimadas por nuevas formas de comunalismo, política identitaria y autoritarismo étnico, que abarcan desde las violencias sexuales registradas durante las guerras de la antigua Yugoslavia hasta el patriarcado terrorista de los Talibanes en Afganistán”*.<sup>1</sup> Ante ello, la legislación y la jurisprudencia avanzan en el castigo del homicidio, el secuestro y la desaparición forzada; delitos que se producen, fundamentalmente, contra los varones. No ocurre lo mismo con

las sanciones en cuanto a los delitos de carácter sexual a las que se ven sometidas mujeres y niñas.

A pesar de las luchas del Movimiento feminista y de mujeres en distintos espacios,<sup>2</sup> éstas prácticas se han acomodado a los nuevos tiempos. Tal como señala,<sup>3</sup> sus logros son insuficientes para transformar mentalidades y comportamientos y, en muchos casos, parece haber excesiva confianza en que eliminar o enmendar una ley modifica la discriminación, en su texto “Violencia contra las mujeres, urdiembres que marcan tramas”. Asimismo, quienes sufren la violencia de forma directa, no se percatan de que la violencia sexual es un *continuum* de la violencia cotidiana contra las mujeres, exacerbada e incrementada, desde la lógica de la guerra, como estrategia para potenciar la capacidad de destrucción del enemigo. Los actores armados irregulares, los representantes del Estado<sup>4</sup> y la misma

1. Molineux, Máxime (2003), Movimientos de mujeres en América Latina. Estudio teórico comparado, Madrid, Cátedra, p. 24.

2. Sobre violencia sexual véase Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma (artículos 2, 3, 4, 7, 8, 9); Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres (art. 1 y 2); sobre violencia contra las mujeres véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres (Art. 1); recomendaciones del Comité de la CEDAW (11/2007); Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Art. 1 y 2); Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de Viena; Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing); Recomendaciones de la Relatora Especial de Violencia contra las Mujeres, sus causas y consecuencias (2002); Recomendación General No 12 (1989) y Recomendación General No 19 (1992).

3. Femenías María Luisa (2008), “Violencia contra las mujeres, urdiembres que marcan tramas”, en M.L. Femenías y E. Aponte (comp.), Articulaciones sobre la violencia contra las mujeres, Buenos Aires, Universidad Nacional de la Plata.

sociedad la asumen con la misma indiferencia.

Por ello, el Movimiento de Mujeres incluye en su marco de significado la búsqueda de la paz, que tiene como sustrato común la necesidad de desarticular la lógica de la guerra. En su análisis, el militarismo es una expresión de la cultura patriarcal que refuerza la dominación masculina y los estereotipados roles de género: varón violento/mujer pacífica, guerreros justos/almas bellas, en los cuales se sustenta la exclusión de las mujeres de lo público<sup>5</sup> y se justifica la violencia contra ellas.

Este Movimiento ha sido acucioso en la reflexión académica, en el debate con funcionarias internacionales y en la denuncia ante organismos de DDHH sobre la apropiación del cuerpo de las mujeres por parte de los actores armados. En estas discusiones, se insiste en que pese a la modernización de los ejércitos, a las normas del Derecho Internacional Humanitario, DIH, a los cambios en la estrategia militar y el

uso de armamento sofisticado, los combatientes siguen considerando el cuerpo de las mujeres como “botín de guerra”, para infringir daño al oponente, desmoralizar sus tropas y eliminar su continuidad en el territorio. Además, en los escenarios en disputa, se confina y restringe la organización de las mujeres tal como lo demuestran los informes de la Mesa Mujer y Conflicto Armado<sup>6</sup> publicados entre los años 2001 y 2009.

En el ámbito internacional, connotadas académicas se habían pronunciado en distintas investigaciones sobre el tema, aludiendo a las dificultades que comporta eliminar la violencia patriarcal, cuando persiste un conflicto armado. Para una de ellas, Cynthia Enloe (2000), las prácticas militaristas otorgan legitimidad natural al uso de la violencia para moldear los comportamientos de varones y mujeres. En consonancia con ello, en distintas conferencias de la ONU y otros organismos internacionales de justicia, se han

4. Las investigaciones por nexos de políticos con las AUC desarrollados por la Sala Penal de Corte Suprema de Justicia, develan los lazos que protagonistas de la vida política nacional establecieron con los perpetradores de crímenes de lesa Humanidad. Este proceso se denominó por los periodistas como la “parapolítica”.

5. Tal como se comprobó en una investigación anterior, a pesar de las barreras impuestas a las mujeres, las evidencias históricas demuestran que ellas han participado en múltiples guerras y le han dado una impronta particular a estos acontecimientos. En esa vinculación habrían modificado tanto sus identidades individuales como las colectivas (Ibarra, 2009a).

6. La Mesa es un espacio de coordinación y reflexión conformado por organizaciones de mujeres y de DDHH, personas y entidades nacionales e internacionales interesadas en contribuir a evidenciar la violencia contra las mujeres en Colombia. Entendiendo que su superación no depende, exclusivamente, de la solución del conflicto armado interno, en la medida en que sus causas obedecen a la inequidad social, económica y cultural que se exacerban en tiempo de conflicto. En esta alianza participan la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, IMP, y la Ruta Pacífica.

producido importantes debates que dejan una amplia reglamentación para impedir la violencia asociada al género. Como plantean Bolívar et al,<sup>7</sup> en su texto para el informe, desde los tribunales para Yugoslavia y Ruanda, en los que se evidenciaron incontables agresiones sexuales por razones étnicas. Así mismo, las Comisiones de verdad en Sudáfrica, Guatemala y Perú han logrado cierta resonancia, al reafirmar que la violación se sigue usando como arma de guerra. A la vez, este conocimiento contribuye a incrementar el interés por tratar el fenómeno.

Tanto las feministas como las mujeres del Movimiento Social reconocen que en términos cuantitativos, los varones han sido las principales víctimas del conflicto armado colombiano; aunque son las mujeres quienes asumen los costos de emprender nuevas vidas como sobrevivientes.<sup>8</sup> De esto deriva la necesidad de visibilizar la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto colombiano<sup>9</sup> y la exigencia de incluir sus propuestas en la negociación.

En términos generales, el problema de investigación se formuló a partir de las siguientes cuestiones:

¿Cuáles son las principales denuncias que hace el Movimiento de Mujeres ante el incremento de la violencia contra las mujeres, en el marco del conflicto armado colombiano?

¿Qué acciones colectivas emprende el Movimiento para contrarrestar la violencia sexual?

¿Cuáles son los principales logros, del Movimiento en términos políticos y culturales?

Para responder a estos interrogantes, se partirá de un recorrido contextual y teórico, para lograr una ubicación en el escenario que propicia las violencias. Asimismo, se proporcionarán algunas estadísticas sobre los principales delitos que se han perpetrado contra las mujeres en la última década, y por último, se hará un recuento de las principales acciones colectivas emprendidas para visibilizar la violencia, elaborar nuevos marcos de significado para desnaturalizarla y exigir acciones de protección

7. Bolívar, Ingrid; Otero, Silvia y Quintero, Viviana (2009), "Las barreras invisibles del registro de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano" en Forensis, Bogotá, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

8. Ibarra, María Eugenia (2009b), "Mujeres y cultura de paz en Colombia", en D. Bondía y M. Muñoz (coords.), *Víctimas invisibles, conflicto armado y resistencia civil en Colombia*, Barcelona, Huygens.

9. El informe de la Mesa Mujer y Conflicto Armado confirma que "la violencia contra las mujeres en Colombia es grave, sistemática y generalizada y que permanece en la impunidad" y que el Estado no cumple con las recomendaciones de las Relatorías Especiales de la ONU (2009: 5).

## 1. Las violencias contra las mujeres en el panorama nacional

Como indican los estudios más recientes, la violencia contra las mujeres en Colombia se ha incrementado, y en esa medida el derecho a una vida libre de violencia es desconocido<sup>10</sup> para la mujer. Las estadísticas de organizaciones nacionales e internacionales registran la gravedad de la problemática tanto en el contexto cotidiano, como en el contexto del conflicto armado interno.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, afirmó, retomando las cifras del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INMLCF, (años 2001 a 2004), que para el año 2004 el incremento en los delitos sexuales en Colombia fue del 25,8% y señaló que la violencia sexual contra las mujeres y las niñas colombianas “es alarmante y tiene tendencia a incrementar”<sup>11</sup>.

Profamilia, en su informe sobre violencia sexual en Colombia,

elaborado con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2005, señala que “en el país cerca de 722.000 niñas y mujeres, entre 13 y 49 años, han sido violadas una o más veces a lo largo de su vida [y] la mitad de las afectadas, [fueron] víctimas de abuso antes de cumplir los 15 años”<sup>12</sup>. En 2007, el informe *Forensis* del INMLCF reportó 46,2 casos de violencia sexual por cada 100.000 habitantes. Respecto a la tasa de violencia sexual, la comparación entre 1997 y 2007 arroja un incremento del 65,9%.

Para 2008, el informe *Forensis* señala que se atendieron 58.533 casos de violencia intrafamiliar y que las mujeres fueron víctimas en 52.180 casos. En este contexto de violencia intrafamiliar, se reportaron 108 homicidios, de los cuales 69 fueron de mujeres. Respecto a la relación entre ocurrencia y registro de estas violencias la institución concluye que hay un amplio subregistro.

10. El artículo 3 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, de la Convención de Belém do Pará protege específicamente este derecho al plantear que “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”. De manera general, su protección se plantea en importantes instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “CEDAW”, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

11. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006, 18 de octubre), *Las Mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 67.

12. Profamilia (2005), *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005* [en línea], disponible en: [www.profamilia.org.co](http://www.profamilia.org.co), p, 335.

En cuanto a la violencia sexual, el mismo *Forensis* presenta una comparación entre los 20.273 dictámenes periciales sexológicos por presunto delito sexual ejecutados en 2007, con los de 2006, en los cuales se observa un incremento de 640 casos. En 2007, el mayor número de dictámenes (15.056 correspondientes al 84%) se hizo a mujeres y el 35,3% de los 15.353 dictámenes realizados a menores de edad se practicó a niñas entre 10 y 14 años, que fueron las más afectadas.<sup>13</sup> Durante el 2009 se realizaron 21.288 informes periciales (INMLCF, 2009), 86 más que en 2008, (21.202), año en el cual hubo 929 casos más que en 2007 (4,3%). De ellos, 17.830 (el 84%), corresponde a mujeres. La gravedad de estos casos es mayor, cuando se detecta que el 62% de ellos ocurrió en la vivienda de la víctima (INMLCF, 2008).

Según los expertos, el aumento de dictámenes periciales sexológicos obedecería tanto a la acentuación del delito como al incremento de las denuncias. No obstante, estos registros no permiten afirmar que todos los casos de violencia sexual son reportados, por el contrario, la mayoría permanece oculta y subregistrada. Por lo tanto, acercarse a esas violencias, desde las cifras es una tarea cuestionable,

por la desproporción entre la magnitud de su ocurrencia y la carencia de registros, y porque cada que se recurre a los datos, es preciso tener en cuenta la paradoja enunciada por Oxfam cuando señala que cuantificar la violencia contra las mujeres es *Poner una cifra a lo incalculable*.

La Procuraduría General de la Nación, PGN, reconoce que “la precariedad de la información producida por las autoridades gubernamentales territoriales y la insuficiencia de la misma, refleja un desconocimiento del marco jurídico internacional y nacional vigente para Colombia, frente a la garantía de los derechos de las mujeres, especialmente en lo referente al derecho a la igualdad, a los derechos sexuales y reproductivos”.<sup>14</sup>

Para este órgano de control no se cuenta con información confiable, actualizada y verificable; y esta situación se presenta tanto para las violencias cotidianas como para las ocurridas en el contexto del conflicto armado. Un ejemplo claro de esta precariedad lo expresa la Comisión Colombiana de Juristas, al referir que durante el periodo 2003-2007, el IMLCF no informó en ningún caso de violencia sexual como posibles agresores a desmovilizados, paramilitares, guerrillas o Fuerza pública. Tan solo para los

13. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2007), pág. 144.

14. Procuraduría General de la Nación (2006).

años 2006-2007 registró este tipo de información, identificando como presuntos responsables a los actores armados. En 115 casos “se le atribuye a la Fuerza pública el 81,73% (94 víctimas); a los grupos guerrilleros, el 16,52% (19 víctimas) y a los grupos paramilitares, el 1,7% (2 víctimas).<sup>15</sup>

La ausencia de un eficaz sistema de información contribuye de manera directa a fomentar y continuar la impunidad puesto que la carencia de información de los crímenes, sobre sus variables contextuales, disminuye las posibilidades reales de acceso a la justicia. La ineficacia de este sistema se relaciona directamente con la incapacidad logística y técnica de los organismos del Estado<sup>16</sup> para atender a las víctimas y para diseñar metodologías apropiadas para acoger los relatos de las víctimas, así como para ofrecer confianza y seguridad a sus vidas.

Las diversas organizaciones de mujeres y de derechos humanos son las que se dedican desde hace varias décadas, a investigar la violencia contra la población civil, en el marco del conflicto armado y, de manera especial, contra las mu-

jer. En este trabajo, ha sido muy importante el apoyo de ONG internacionales tales como Amnistía internacional, con el seguimiento a la crisis humanitaria producida por el conflicto armado. En su informe *Colombia. Cuerpos marcados crímenes silenciados: violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, esta organización explica el carácter histórico de la violencia sobre la mujer:

En el curso de los 40 años del conflicto colombiano, todos los grupos armados –fuerzas de seguridad, paramilitares y guerrilla– han abusado o explotado sexualmente a las mujeres, tanto a las civiles como a sus propias combatientes, han tratado de controlar las esferas más íntimas de sus vidas sembrando el terror entre la población, explotando e instrumentalizando a las mujeres para conseguir objetivos militares, han convertido los cuerpos en terreno de batalla. Los graves abusos cometidos por todos los bandos del conflicto armado siguen ocultos tras un muro de silencio ali-

15. Comisión Colombiana de Juristas (2008, 4 de julio), Bogotá, p. 6.

16. Sólo cuenta con 137 puntos de atención situados en las ciudades capitales y en los principales municipios del país y cubre 121 municipios, siendo Bogotá y Cali las ciudades con más centros de atención. Es decir que en el 89% de los municipios las pruebas materiales relacionadas con violencia cometida contra las mujeres por razones de género recaen en manos de otras entidades que no siempre tienen la pericia y equipos que se requieren para que los exámenes cumplan con los parámetros necesarios de una prueba judicial (Corporación Humanas, 2008: 6).

mentado por la discriminación y la impunidad, lo que a su vez atiza la violencia, característica del conflicto armado interno colombiano. Las mujeres y niñas son las víctimas ocultas de esa guerra.<sup>17</sup>

Se puede afirmar que la permanente visibilización de la magnitud y la persistencia de la problemática, permite que sus informes cada vez sean más tenidos en cuenta en instancias nacionales e internacionales.

La grave impunidad señalada por la Relatora Especial sobre Violencia en su visita al país durante el año 2001 persiste. Ni los procedimientos especiales previstos para judicializar a miembros de grupos armados al margen de la ley prevén mecanismos idóneos para evitar que prácticas judiciales que propician la revictimización, la estigmatización y otras cuestiones propias de los procesos por violencia sexual desestimulen la denuncia, e impidan que las víctimas de violencia sexual y

la sociedad colombiana en su conjunto, vean garantizados sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.<sup>18</sup>

Sisma Mujer, una de las organizaciones feministas más importantes del país, dedicada al estudio sistemático del fenómeno de la violencia contra las mujeres y, sobre todo, a la labor de difusión de la legislación favorable a disminuir los efectos de esa violencia, plantea que:

Nuestra apuesta en el sentido de aportar argumentos y pruebas para la configuración de la violencia sexual contra las mujeres en el país, o al menos en algunas regiones y durante algunos momentos específicos del control por parte de actores armados legales e ilegales, como delitos de lesa humanidad, brinda argumentos coherentes con el análisis feminista frente a la violencia contra las mujeres en sociedades militarizadas y en guerra, como expresión de la dominación del hombre sobre la mujer en sociedades patriarcales como la colombiana.<sup>19</sup>

17. Amnistía Internacional (2004), *Está en nuestras manos, no más violencia contra las mujeres. Colombia: Cuerpos marcados, crímenes silenciados: Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, Índice AI, AMR 23/040/2004, p. 1.

18. Informe para Relator sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. (2008, Junio).

19. Mantilla, Julissa (2008), "Algunas reflexiones sobre la violencia sexual como crimen de lesa humanidad", en Red Nacional de Mujeres y Corporación Sisma Mujer (edits.), *Más allá de las cifras*, Cuarto informe, Bogotá, p. 13.

En la visibilización de esta dramática situación ha sido muy importante la vinculación de Organismos Internacionales, Agencias de Cooperación y ONG globales que con sus denuncias, investigación y recomendaciones apoyan el proceso del Movimiento de Mujeres para denunciar la violación de sus derechos por parte de los actores armados y las consecuencias de la tolerancia de las autoridades con esas violaciones. Por ejemplo, Intermon Oxfam en su Informe Internacional de 2009, *La violencia sexual en Colombia. Un arma de guerra*, reconoce que las mujeres se han convertido en víctimas de los actores armados por distintas razones; por desafiar las prohibiciones impuestas, transgredir los roles de género, ser consideradas un blanco útil a través del cual humillar al enemigo o bien por simpatizar con él. Entre otros fines, este organismo destaca la tortura, el castigo

o la persecución social y política, así como el control de su intimidad, imponiendo férreos códigos de conducta para controlar su vida sexual, su vestimenta, el tiempo de salida y llegada a sus viviendas y hasta las parejas que pueden elegir.

Este uso de la violencia no es esporádico. Por el contrario, se ha convertido en una práctica sistemática y generalizada como lo demuestra los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Corte Constitucional de Colombia y algunas ONG nacionales y globales.<sup>20</sup> Sin embargo, en el país se ha perpetuado un entorno de impunidad frente a esos delitos. No sólo no se investiga, ni se enjuicia, ni se castiga a los responsables, sino que las mujeres renuncian a denunciar por temor a las

20. Véase el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Las Mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 67, 18 de octubre de 2006; el de la ONU (2002): Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la Resolución 2001/49 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Colombia (1 a 7 de noviembre de 2001), 58 período de sesiones, E/CN.4/2002/83/Add.3 en: <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/MECANISM/831.pdf>; el Auto No. 092 de 14 de abril de 2008, expedido en seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T/025 de 2004 sobre protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. El cual afirma que "la violencia sexual es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano, así como lo son la explotación y el abuso sexuales, por parte de todos los grupos armados ilegales enfrentados, y en algunos casos aislados, por parte de agentes individuales de la Fuerza Pública". Como también los informes de importantes ONG como Médicos sin Fronteras (2008). *Violencia sexual en Colombia: Una mirada integral desde los proyectos de ayuda humanitaria en salud de Médicos Sin Fronteras; Amnistía Internacional (2004): Está en nuestras manos, no más violencia contra las mujeres. Colombia: Cuerpos marcados, crímenes silenciados: Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, Índice AI: AMR 23/040/2004 y Amnistía Internacional (2005): *Los efectos de las armas en la vida de las mujeres*, Madrid, EDAI.

represalias. Adicionalmente, la falta de garantías legales y la poca confianza en las instituciones se convierten en obstáculos añadidos para aquellas mujeres que toman la decisión de interponer una denuncia.

En un importante trabajo de recopilación de testimonios, la Mesa Nacional de Incidencia por la Verdad, la Justicia y la Reparación, IMP logra demostrar la persistencia de obstáculos culturales que impiden la denuncia de los delitos sexuales por parte de las mujeres. En los cuatro informes,<sup>21</sup> producto del seguimiento por parte de IMP a la desmovilización de las AUC, en las zonas en que ejercieron control territorial, si bien hubo amplia participación de las mujeres en las Mesas, sus denuncias contemplan las violaciones que sufrieron sus hijos, sus compañeros, otros familiares y vecinos, pero pocas veces narran las agresiones directas. Una comprobación más de la existencia de un orden sexuado en el que las mujeres “siguen viviendo para otros”, como afirman los Beck. A estas trabas culturales se suma la sanción social de sus comunidades por haber sido objeto de violación, el temor a las represalias y la des-

confianza en las autoridades, factores que se asocian al déficit de ciudadanía, que se constituye en escollo para reclamar sus derechos.

Ante la situación cada vez ganan mayor legitimidad organizaciones de mujeres que apoyan a las víctimas y que se arriesgan al análisis y la denuncia internacional ante los organismos competentes. Lo que parece ponerlas de nuevo en la mira de los violentos, ha sido denunciar que no sólo los actores irregulares atentan contra su intimidad, sino que las mismas políticas gubernamentales propician un clima para que se produzcan estas violaciones a sus derechos. Entre estos trabajos es muy importante la labor de denuncia que cumple la Mesa Mujer y Conflicto Armado, en cuyo último informe plantea que la Política de seguridad democrática, basada en la confrontación armada y en la implicación de la población civil, expone a las mujeres y a las niñas a la violencia sexual. Adicionalmente, en su acompañamiento a las víctimas han detectado que tampoco la Ley de justicia y paz ha logrado que se castigue a los culpables por estos delitos.

21. IMP (2005). *Mesa nacional de incidencia por el derecho a la verdad, la justicia y la reparación con perspectiva de género*. Documento público No.1 Bogotá; IMP (2006a) *Manual de Víctimas “En búsqueda del camino hacia la verdad, la justicia y la reparación”*, Bucaramanga; IMP (2006b). *Mesa nacional de incidencia por el derecho a la verdad, la justicia y la reparación con perspectiva de género*. Documento público N° 2 Tregua Incierta, Bogotá Disponible en [www.mujeresporlapaz.org](http://www.mujeresporlapaz.org) (consultado el 17 de marzo de 2010); IMP (2007). *Análisis sociodemográfico de las víctimas del conflicto armado: Brechas de género*. Documento público No 3. Bogotá: Corporación Casa de la Mujer Trabajadora y IMP (2009). *Justicia y seguridad para las víctimas del conflicto armado análisis con perspectiva de género*. Documento Público No. 4. Bogotá.

En las versiones libres los sindicatos de delitos atroces generalmente no relatan y, aun menos, admiten las imputaciones sobre violencia sexual. Para los perpetradores, este tipo de comportamiento no tiene importancia, no lo recuerdan y cuando lo admiten, lo hacen con condescendencia.<sup>22</sup>

En la gran mayoría de las veces, agregadas entre los miles de expedientes que se apiñan en los juzgados, dichas acciones no reciben la valoración necesaria sobre las implicaciones que en la vida de las mujeres tiene la violencia sexual. En especial, en sociedades conservadoras como la colombiana, la participación de las mujeres en procesos políticos ha implicado grandes rupturas con los modelos convencionales; ellas han realizado un amplio esfuerzo para enfrentar las costumbres excluyentes de participación política y ocupar posiciones en las que sus propuestas sean tenidas en cuenta. Por ello, las agresiones sexuales no sólo constituyen un delito individual, sino que paralizan a las líderes, desestimulan su vinculación en acciones colectivas

de vindicación y reclamo de sus derechos.

## 2. Las acciones colectivas contra la violencia de género en Colombia

En el contexto del conflicto armado se restringen las posibilidades de participación política para las mujeres; se reduce el ejercicio de su ciudadanía y se aumenta el riesgo para quienes asumen liderazgos bajo la amenaza de persecución, asesinato, desplazamiento o desaparición forzada. No obstante, cada vez más mujeres con maltrechos entramados organizativos, desafían el poder autoritario de los grupos armados y afirman sus procesos de resistencia e interlocución frente a éstos y al Estado.<sup>23</sup> Como consecuencia de las acciones violentas contra la sociedad civil, en comunidades rurales y urbanas, sus organizaciones despliegan importantes esfuerzos pacifistas que intentan formar campos de neutralidad activa. Se oponen a la presión de los actores armados y se expresan en contra de las restricciones a la libertad y la seguridad y

22. Las evidencias en este sentido son concluyentes, de los 15.402 hechos confesados en versiones libres de los paramilitares, sólo 10 corresponden a violencia sexual; y de las 31.014 víctimas mencionadas en estas versiones sólo 2.081 son mujeres, de acuerdo con los reportes de la Unidad de justicia y paz, a finales de 2009.

23. La Mesa Mujer y conflicto armado plantea que la situación actual, para las líderes sociales y defensoras de derechos humanos, es una de las más graves en la historia del país porque "El gobierno no ha cumplido con su obligación de promover, respetar y garantizar los derechos de los defensores y las defensoras de derechos humanos ni reconoce la legitimidad de su labor" (Mesa mujer y conflicto armado, 2006a: 24)

denuncian las acciones de violencia política, social, étnica y sexual.

Como plantean Charlier y Ryckmans, en medio del conflicto armado, las mujeres han demostrado su capacidad para organizarse en asociaciones y en movimientos sociales, a pesar de las crisis, “con el fin de responder a las necesidades de sus hogares y de promover sus derechos políticos y sociales”.<sup>24</sup>

Este Movimiento ha sido contestatario, pacífico y no violento. Esta actitud ha sido el mecanismo utilizado para protestar y rebelarse ante normas y formas de vida impuestas por la cultura patriarcal y el conflicto. Gracias a ello, han logrado avances históricos al poner esta cuestión en la agenda de negociación, y formular políticas y leyes de protección a las mujeres víctimas de la violencia sexual derivada del conflicto. Ejemplo de este esfuerzo es la ímproba labor que han realizado para que el Auto 092 de la Corte Constitucional haya salido adelante.<sup>25</sup>

Otro de los éxitos de estas organizaciones y movimientos, ha sido sacar del espacio privado el

tema y visibilizar la violencia contra las mujeres a través de campañas de movilización y denuncia, cuyo objetivo es incidir sobre los medios de comunicación y las instituciones, contribuyendo a sensibilizar la sociedad colombiana y logrando traspasar fronteras para dar a conocer la situación de las mujeres colombianas que viven en medio del conflicto.

Otro eje de acción de estas organizaciones es el trabajo directo con mujeres víctimas de violencia sexual, a través del acompañamiento y apoyo en el proceso, que va desde la atención sanitaria y psicológica, hasta la denuncia y demanda judicial. Este acompañamiento permite que las víctimas tengan un apoyo profesional continuo, lo que ha facilitado y propiciado que muchas mujeres se hallan atrevido a presentar denuncias ante los órganos correspondientes por primera vez, para lograr visibilizar una realidad que hasta la fecha estaba oculta. Estas labores son aun más dificultosas, pero por ello dignas de reconocimiento puesto que las estadísticas muestran que la labor de defensores

24. Charlier, Sphie y Ryckmans, Héléne. (2003) “Mundialización y aproximación de género: Feminización de la pobreza y aparición de nuevos actores”, en Amir, Samir y Tourtart, Francois (eds), *Mundialización de las resistencias. Estado de las luchas 2002*. Forum Mondial des Alternatives, Bogotá, Ediciones desde abajo, L'harmattan, p. 215.

25. Auto No. 092 de 14 de abril de 2008, expedido en seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T/025 de 2004 sobre protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, afirmó que “la violencia sexual es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano, así como lo son la explotación y el abuso sexuales, por parte de todos los grupos armados ilegales enfrentados, y en algunos casos aislados, por parte de agentes individuales de la Fuerza Pública”.

de derechos humanos y derechos de las mujeres, es una de las más peligrosas en Colombia. Estos han sido objeto de ataques, intimidaciones y amenazas, e incluso asesinatos. Así como de acusaciones de solidaridad con guerrilleros y terroristas; declaraciones que estigmatizan su función y dificultan su trabajo.

No obstante, como sus líderes reconocen, la exacerbación de la violencia contra las mujeres constituye un motor fundamental para movilizarse, lo que se comprueba en el abundante número de colectivos y organizaciones conformadas en los últimos años en el país,<sup>26</sup> que apoyan sus acciones colectivas y asumen las consignas de las principales redes de mujeres que trabajan por

la búsqueda de la paz.<sup>27</sup> En el país se han creado importantes redes de mujeres que aglutinan iniciativas de carácter nacional, regional y sectorial, como las que se promueven en sectores populares, las campesinas, las negras e indígenas, las víctimas de la violencia, las profesionales independientes, las feministas, las sindicalistas y las jóvenes. En ese sentido, las propuestas del Movimiento a la solución del conflicto armado colombiano, contribuyen a la construcción de una cultura de paz. Sus acciones colectivas, se nutren de la investigación académica, la denuncia, la construcción de propuestas en el ámbito de la política pública, la veeduría y el seguimiento a las actuaciones del Estado, frente a la

26. En Colombia se han conformado de manera reciente importantes organizaciones de mujeres cuyos objetivos se relacionan con la denuncia de la violencia, pero también con la búsqueda de una solución negociada al conflicto armado. Quizás la lista podría ser más amplia, aquí se destaca el trabajo de las siguientes: El grupo de Trabajo Mujer y Género por la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Reconciliación; Colectivo de Mujeres Excombatientes; Colectivo Feminista Proyecto Pasos; Corporación Casa de la Mujer; Corporación Humanas, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género; Corporación para la Vida "Mujeres que crean"; Corporación Sisma Mujer: Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia; Fundación Educación y Desarrollo, Fedes; Fundación Mujer y Futuro; Humanizar; Liga de Mujeres Desplazadas; Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad Limpal; Organización Femenina Popular (OFFP); Grupo de Mujeres de Afrodes; Red de Educación Popular entre Mujeres (Repem); Red Nacional de Mujeres Bogotá; Red Nacional de Mujeres; Confluencia Nacional de Redes de Mujeres; Organización Femenina Popular; Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas; Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad, LIMPAL; Liga de Mujeres Desplazadas; Movimiento Popular de Mujeres; Corporación Desarrollo Humano, HUMANIZAR, Centro Meira del Mar; Fundación MAVI; Red de Empoderamiento de Cartagena y Bolívar; Oye Mujer; Cerfami; Casa de la Mujer Estela Brand; Red Departamental de Mujeres Chocoanas, Fundesap, Orocomay, Casa de la Mujer, Colectivo María María, Vamos Mujer, Escuela Política de Mujeres, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para la Paz y la Democracia en Colombia, Coordinación Colombia Europa - Estados Unidos, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

27. Sus consignas defienden posturas éticas, recurren a la historia y a la literatura para exaltar valores y prácticas de las mujeres: *Las mujeres no parimos ni forjamos hijos e hijas para la guerra; Contra la guerra, las mujeres nos tomamos la palabra y decidimos por la paz; Soy civil y estoy contra la guerra; las mujeres no parimos ni forjamos hijos e hijas para la guerra; que de nuestro vientre no brote un hijo o una hija para la guerra; las mujeres paz-haremos movilizándonos contra la guerra; contra la guerra las mujeres tomamos la palabra y decidimos por la paz; las mujeres colombianas queremos vivir libres de miedos y de violencias; ni guerra que nos mate ni paz que nos oprima; ¡Qué vergüenza la guerra!*

atención de las mujeres víctimas de violencia, su acompañamiento y asesoría.

Las mujeres se movilizan como víctimas de la violencia directa y la violencia estructural que padecen —esta última, entendida como aquella que se origina en las instituciones, en la asignación de jerarquías y en el reparto desigual de poder—, pero también lo hacen para transformar la violencia cultural.<sup>28</sup> Esto último se evidencia a través de propuestas de mujeres que consideran que algunos órdenes deben ser interrumpidos; que cuestionan las nociones de la realidad y plantean la institución de nuevos modos de construirla, solicitando las garantías para el ejercicio de la democracia o para su auto institución como ciudadanas. Las acciones colectivas del Movimiento, construyen un actor social que defiende la dignidad de las víctimas y exige verdad, justicia, reparación y reconciliación, en un proceso que incluye la perspectiva de género, diferenciando las víctimas, en su vulnerabilidad y en los efectos de la victimización en su

vida cotidiana. En ese sentido, es tan importante la identidad de género, como la étnica y la condición de víctima sujeto de derechos.

### 3. Resignificar la violencia sexual

“Porque necesitamos espacios que posibiliten que nuestras tragedias se transformen en lecciones de vida y de sentido para todos.....Porque las mujeres de este país alucinado que hemos tenido como segunda piel la resistencia, queremos tener la posibilidad colectiva de la re-existencia.”

*Corte Internacional de mujeres en Colombia contra el olvido y para la re-existencia*

Resignificar es deconstruir viejos contenidos y construir nuevos sentidos colectivos; dar nuevas interpretaciones a los hechos y prácticas sociales, de acuerdo a las nuevas necesidades y demandas emergentes que exige una realidad social en constante transformación

28. La referencia a este tipo de violencia hace alusión a “los símbolos, los valores y las creencias que arraigados en el imaginario social y en las mentalidades, parecen extender un manto de “inevitabilidad” sobre las relaciones de desigualdad existentes en la sociedad y en la familia. Legitima la violencia estructural y en ocasiones la directa” (Alcañiz, 2007: 33). En estas creencias parece arraigarse la violación a las mujeres, la cual de acuerdo con distintos autores, es sin lugar a dudas, la forma más evidente de dominación ejercida, de manera violenta por los hombres. “También es la forma más arcaica, dado que se basa en una desigualdad entre los sexos plasmada en una relación de poder de índole claramente física. ¿Será por lo que constituye también la forma más banalizada de violencia contra las mujeres, a menudo silenciada a causa de su propia banalidad?”.

Treiner, Sandrine (2007), “La violación en el mundo”, en Chistine Ockrent (dir.), *El libro negro de la condición de la mujer*, Madrid, Aguilar, p. 211.

En este sentido, las investigaciones, las denuncias y la visibilización constante de las organizaciones de mujeres sobre los crímenes contra las mujeres, y de manera particular, los de violencia sexual, se pueden comprender, en un sentido político, como actos de resignificación, que se articulan como acciones de resistencia, en tanto impugnan el poder hegemónico, poniendo en el centro de la escena los hechos, los sufrimientos de las mujeres, acallados y no reconocidos por el Estado.

La apuesta de las organizaciones de mujeres, se orienta no solo a decir lo históricamente silenciado, sino también lo innombrado por las voces androcéntricas; buscan de manera conjunta con las víctimas construir lugares de resignificación,<sup>29</sup> que propicien nuevos sentidos, en los que se subviertan los cánones tradicionales de la reducción de los hechos al ámbito privado. Estos espacios sitúan la dimensión individual del psiquismo de las mujeres en la dimensión social y colectiva de la vulneración de sus derechos. En ellos, el saber testimonial no se instrumentaliza para objetivarlo únicamente en las cifras; por el contrario, se potencia en un diálogo colectivo, como posibilidad de sanación, que

deviene de la construcción de una mirada colectiva para desculpabilizar a las mujeres, y en el terreno de lo simbólico, lograr transformar los sentimientos de culpa, suciedad y vergüenza en una sensibilidad de víctimas dignificadas como sujetos de derecho.

Confirmando el valor colectivo de estos espacios, la feminista Alba Lucia Tamayo afirma que en ellos “las heridas hablan y cuando son escuchadas se van cerrando con el bálsamo del dolor compartido, que junta manos y corazones para tejer la verdadera solidaridad de piel y amor. Es la solidaridad que cura las heridas de la injusticia, el abandono, la violencia y la guerra”.<sup>30</sup>

Las investigaciones de las organizaciones de mujeres recogen y analizan información de diferentes voces, muchas de ellas no registradas en las estadísticas. Su perspectiva cuantitativa y cualitativa sobre el fenómeno, se constituye en una fuente importante para cuestionar las carencias de los registros de la institucionalidad estatal, convirtiéndose en las principales actoras en la inadencia sobre la transformación de las sensibilidades colectivas y de las representaciones sociales sobre la violencia sexual.

29. En estos lugares se refieren a los talleres que las diversas organizaciones de mujeres llevan a cabo con las mujeres víctimas en sus procesos de investigación y apoyo, a los tribunales de la verdad, a las cortes de mujeres

30. Tribunal sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres en Medellín (2010) [en línea], disponible en: [colombia.indymedia.org/news/2010/03/112488](http://colombia.indymedia.org/news/2010/03/112488).

Estas transformaciones se refieren, en primer lugar, a las maneras de significar y sentir la violencia sexual, cometida tanto en el contexto del conflicto armado colombiano como en el ámbito de la cotidianidad de las mujeres – como un crimen de poder perpetuado contra las mujeres, y no como una afrenta al honor del hombre y la familia - imaginarios perversos, heredados de la normatividad religiosa y jurídica del siglo XIX, que consideraban los hechos de violencia sexual como delito contra la moral pública y el honor, desconociendo en las mujeres víctimas la condición de sujeto de derechos.

En segundo lugar, hay una búsqueda, desde las evidencias empíricas en diálogo con los ordenamientos jurídicos, por la resignificación de la violencia sexual en el conflicto armado, como un acto de guerra, que de manera sistemática es usado para debilitar al enemigo, para controlar los territorios, para castigar a las mujeres, bien sea por oponerse a los actores armados, o por transgredir los ordenamientos

por ellos establecidos, sometiendo las mujeres a relaciones forzadas, a la violación por parte de uno o varios agresores, al acoso y a la esclavitud sexuales; a la prostitución y al aborto forzados, a la trata de personas, a la mutilación genital, a las amenazas y a los insultos de carácter sexual, al control sobre la sexualidad, los manoseos, la desnudez forzada y pública, entre otras.<sup>31</sup> De igual manera se tipifica como un acto sistemático, los casos de violaciones públicas por parte de los actores armados, que utilizan el cuerpo de la mujer como botín de guerra, en actos de retaliación contra sus enemigos.<sup>32</sup>

Trascender la mirada que desconoce o minimiza los delitos de violencia sexual en el conflicto armado, ha llevado a las organizaciones de mujeres a constituirse en interlocutoras del Estado y de los organismos internacionales para abrir un debate de orden político y jurídico que permita tipificar estos hechos de acuerdo a los estándares establecidos por la ONU, en el Convenio sobre la Tortura y en el Derecho Internacional Humanitario, como ver-

31. Corporación Humanas (2009), *Situación en Colombia de la violencia sexual contra las mujeres*, Bogotá, Ediciones Ánthropos [en línea], disponible en: [www.mujereslideres.org/wp-content/uploads/libro-situacion.pdf](http://www.mujereslideres.org/wp-content/uploads/libro-situacion.pdf).

32. La Corte Penal Internacional tiene en cuenta la variable sexo en la violación a los Derechos Humanos y contempla en la definición de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra: la violación, la esclavitud sexual, el embarazo y la esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya una violación grave de los convenios de Ginebra. No obstante, en Colombia las tipificaciones para juzgar estos delitos y crímenes, a menudo, son desconocidas por los tribunales por ausencia de pruebas. Sin embargo, estos reportes son analizados cada vez más por dependencias estatales. Por ejemplo, de las 19.592 víctimas de delitos sexuales en 2005 el 83,6% fueron mujeres (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en [www.medicinalegal.gov.co/paginanevz\\_crnv\\_ppal1.html](http://www.medicinalegal.gov.co/paginanevz_crnv_ppal1.html), consultada en mayo 8 de 2008).

daderos actos de tortura y delitos de lesa humanidad.

La Mesa de trabajo mujer y conflicto armado en Colombia, en el Informe para Relator sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes de Junio 2008,<sup>33</sup> reitera la importancia de significar y tipificar las violencias sexuales en el contexto del conflicto armado.<sup>34</sup> En efecto, la violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado interno en Colombia, se presenta en un contexto de discriminación histórica, lo que muestra la existencia de un “propósito” consistente en el ejercicio de una violencia contra las mujeres sólo por el hecho de serlo.

Estas transformaciones están emergiendo desde las acciones colectivas de las mujeres por la paz y en contra de la guerra, haciendo en este marco, una memoria con perspectiva de género. La insistencia en el reconocimiento político y jurídico de los impactos diferenciados del conflicto armado frente a las mujeres, conlleva a un cuestionamiento sobre la categoría abstracta de individuo que legitima el Estado moder-

no –categoría que históricamente ha servido para naturalizar las desigualdades entre hombres y mujeres–, de tal manera, un reconocimiento de los impactos diferenciados, presupone el reconocimiento de las inequidades frente a las mujeres subsumidas en la lógica del poder patriarcal. Esta deconstrucción de la categoría de individuo es un acto de impugnación tal como lo plantea.<sup>35</sup> “Una vez que la diferencia sexual cuestiona la noción de individuo (asexuado) que sustenta la constelación teórica de lo político en Occidente, todas las demás categorías de la constelación (igualdad representación mayoría, decisión poder) son también objeto de revisión crítica. La significación de la diferencia sexual no puede darse sin transgresión ni subversión de lo existente”.

#### 4. Interpelar a las instituciones estatales

Develar, explicitar las dinámicas, las lógicas y los impactos del conflicto armado sobre las mujeres durante estas últimas décadas, ha contribuido de manera

33. Informe titulado: Violencia sexual contra las mujeres como tortura en el conflicto armado interno en Colombia. Situación actual.

34. Con respecto a una definición de la tortura que respete al género, el Relator Especial se remitió a los elementos que figuran en la definición de la Convención contra la Tortura y subrayó que el elemento de propósito se cumple siempre cuando se trata de la violencia específica contra la mujer en el sentido de que ésta es inherentemente discriminatoria y de que uno de los propósitos posibles enumerados en la Convención es la discriminación. Informe del Relator Especial sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, Manfred Nowak. A/HRC/7/3 del 15 de enero de 2008.

35. Gómez, Lucía (2004), “Subjetivación y feminismo: análisis de un manifiesto político”, en Athenea digital, No. 5 [en línea], disponible en: [dialnet.unirioja.es/servlet/fichero\\_articulo?codigo=858667&orden=102](http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=858667&orden=102).

significativa en el pronunciamiento de organismos internacionales como Naciones Unidas, la Alta comisionada para los derechos de la mujer, y de manera particular, de la Corte Constitucional colombiana. Este organismo, gracias al apoyo de las organizaciones nacionales de mujeres, pudo recopilar 183 testimonios de ataques sexuales contra mujeres en el marco del conflicto, ocurridos desde 1993 que abarcan a víctimas de actos que van desde la violación hasta la prostitución forzada. De estos 183 casos, se atribuye el 58% a paramilitares, el 23% a la fuerza pública, el 8% a las guerrillas y en el resto se desconoce al autor.

En el año 2008<sup>36</sup> mediante el auto 092 “(...) la Corte hace hincapié en el riesgo de violencia sexual, constatando la gravedad y generalización de la situación de que se ha puesto de presente por diversas vías procesales ante esta corporación”

(Auto 092). En este pronunciamiento se reconoce el enfoque diferencial de género, como un punto de partida para orientar la definición de políticas públicas concernientes a la atención a las mujeres desplazadas.

Este pronunciamiento de la Corte se puede considerar como un logro político de las organizaciones de mujeres, si se tiene en cuenta que esta institución, profiere el auto en gran medida como consecuencia de un proceso de su movilización conjunta en torno a la exigibilidad de derechos, proceso sustentado en investigaciones a nivel nacional y regional, que se soportan en las redes sociales de las regiones, para procurar seguridad a las víctimas, y también para coadyuvar a la interpelación desde la normatividad jurídica, haciendo una veeduría a la actuación del Estado en el cumplimiento de sus funciones constitucionales frente a la atención y pro-

36. Ante la persistencia de la situación de la vulneración de los derechos de las personas originada por el conflicto interno, declarada por la Corte en el 2004 mediante la sentencia T 025, este organismo en el 2006, ratifica la continuidad de este estado de inconstitucionalidad y plantea la necesidad de una política pública que integre un enfoque diferencial, reconociendo de manera diferenciada los efectos del desplazamiento según la edad y el género. Paralelamente a estas acciones de la corte las organizaciones de mujeres continuaron su ejercicio político de exigibilidad de los derechos de las mujeres desplazadas. En el mes de marzo del 2007 la Red de Mujeres en Acción hacia el futuro, la Casa de la Mujer y la Ruta Pacífica de Mujeres realizaron un foro sobre las condiciones de las mujeres en situación de desplazamiento, comprometieron al magistrado Manuel José Cepeda Espinosa en la convocatoria a una audiencia técnica con la Corte Constitucional para el mes de mayo del 2007, en este escenario las mujeres presentaron sus análisis respecto a los efectos del conflicto armado interno sobre las vidas de las mujeres, sobre su dignidad, su libertad y su intimidad también hicieron denuncias sobre las consecuencias nefastas del patriarcado en la preservación de sus derechos en el ejercicio de su autonomía y el reconocimiento pleno como sujetos de derecho.

La Corte a partir de la información y los análisis hechos por las organizaciones de Mujeres, y del informe presentado por la mesa Mujer y conflicto armado a la relatora de Derechos de las mujeres en Colombia en el año 2005, profiere el auto 092 en el cual “adopta medidas comprensivas para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas por el conflicto armado en el país y la prevención del impacto de género desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado” (auto 092).

tección a las mujeres víctimas. Por primera vez en el país, un organismo del Estado reconoce aspectos y reivindicaciones que han estado en el centro de lucha de las mujeres. Por ejemplo:

- Se autoriza la definición de una política pública con enfoque de género que reconozca los impactos diferenciados y desproporcionados tanto cuantitativos como cualitativos, del conflicto armado sobre las mujeres.

- La política que debe contener acciones en el ámbito de la prevención a atención y reconoce factores de riesgo y facetas de género en el desplazamiento que se deben tener en cuenta en el diseño y ejecución de las acciones correspondientes a la prevención del impacto del desplazamiento forzado sobre las mujeres y en la atención de las mujeres víctimas.

- La Corte reconoce que los riesgos o factores de vulnerabilidad para las mujeres en el contexto del conflicto armado, derivan de un orden patriarcal desde el cual actúan los actores armados frente a las mujeres para debilitar

al enemigo y fortalecer sus acciones de guerra.

- De manera especial este organismo hace énfasis en el riesgo de violencia sexual aludiendo que según los informes de las víctimas y de las organizaciones de mujeres que las representan, estos delitos se han cometido:

1. De manera sistemática como parte de operaciones violentas como masacres, pillajes, destrucción de poblaciones.

2. De manera individual, pero que de igual manera forman parte de estrategias bélicas orientadas a aterrorizar a la sociedad civil.

- Respecto a las facetas de género en el desplazamiento forzado incluye facetas que corresponden a (1) “patrones de violencia y discriminación de género de índole estructural en la sociedad Colombiana, preexistentes al desplazamiento pero que se ven potenciadas y degenerados por el mismo impactando de forma más aguda a las mujeres y (2) problemas específicos de las mujeres desplazadas producto de los

factores de vulnerabilidad que soportan las mujeres que no afectan a las mujeres ni a los hombres desplazados.”

Proferido el auto 092, la Mesa, legitimada por la Corte para su interlocución con el Estado, se moviliza en torno al seguimiento de la consolidación y ejecución de una política pública con enfoque diferencial y del cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte a organismos como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría para atender la grave situación de vulneración de los derechos de las mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual. En su segundo informe de seguimiento en 2009, la Mesa constata la inoperancia del Estado en el cumplimiento de lo dispuesto por la Corte e informa que la Fiscalía “no incluyó estrategias orientadas a facilitar la orientación psicosocial especializada y además, la estrategia no tuvo en consideración la constatación hecha por la Corte Constitucional de la sistematicidad y generalización de la violencia sexual en el contexto del conflicto armado colombiano. Por este motivo no se habían establecido criterios para la demostración y la investigación de

la sistematicidad, pues cada caso se trataba como un hecho aislado”.<sup>37</sup>

Este último hecho muestra como, desde el poder del Estado para nombrar y tipificar comportamientos, se consolida y perpetúa la violencia sexual como un invisible social. Esta forma de interpretar y clasificar jurídicamente estos delitos se convierte en un dispositivo de negación y resistencia al reconocimiento de la violencia sexual como tortura y como crimen de lesa humanidad. Lo que esta negación en términos políticos expresa, es la imposición de la mirada hegemónica en oposición a las voces emergentes de las mujeres discurriendo siempre en el escenario de lo público desde la impugnación. Siguiendo a Ana María Fernández, feminista argentina, se puede entender que un hecho social invisible – en este caso la violencia sexual– no es aquel que no se ve, sino aquel que se invierte de ciertos sentidos que impiden que otros sentidos sean pensables. “(...) lo invisible no es lo oculto, entonces sino lo *denegado*, lo interdicto de ser visto”.<sup>38</sup>

Aún en este contexto de contravía y dificultades, las mujeres continúan su que-hacer investigativo de denuncia y su oposición a la guerra. El trabajo: Recomendacio-

37. *Ibíd.*, p. 5..

38. *Op.Cit.* (1992), p. 144.

nes para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia, realizado y documentado por el grupo de trabajo Mujer y Género por la Verdad la Justicia y la Reparación, evidencia cómo perciben las víctimas que en los casos investigados en el marco de la ley justicia y paz, los delitos que tienen prioridad son “los considerados “más graves” como asesinatos y desapariciones; los casos “menos graves” como desplazamiento y violencia sexual son menos atendidos”.<sup>39</sup> Una lógica de clasificación de los delitos discriminatoria, atenta contra el derecho de acceso a la justicia pues “todos los crímenes atroces son graves en la medida en que atentan contra la dignidad de sus víctimas”.

Esta lógica favorece la impunidad de la violencia sexual tanto por parte del Estado como de los actores armados. Al respecto, la propia Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación CNRR, en su informe al Congreso de la República sobre el *Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras*,<sup>40</sup> planteó que los paramilitares en sus versiones libres no han confesado los delitos sexuales:

*“...las versiones libres se han caracterizado por la ausencia total de reconocimiento o confesión de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, como el acceso carnal violento o el acto sexual violento cometidos principalmente contra mujeres. Pero más aún, se ha constatado que los fiscales de justicia y paz no han preguntado en las versiones libres sobre este tipo de conductas criminales, pese a las numerosas evidencias y testimonios registrados en informes de organizaciones y víctimas, defensores de derechos humanos, organismos de control del Estado y organismos internacionales”.*

La alianza IMP<sup>41</sup> reconoce muchos de los logros de las organizaciones mujeres en el ámbito político y jurídico orientado desde sus acciones colectivas para enfrentar la violencia sexual, sin embargo temen:

*“(...) que la persistencia y la tozudez de problemas estructurales y crónicos sean capaces de vencer estos procesos de desarrollos nuevos mediante los cuales se otor-*

39. Recomendaciones (2008), Op.Cit., p. 9.

40. Op.Cit. (2007), p. 77.

41. Op.Cit. (2009), p. 4.

*guen garantías para el goce pleno de los derechos y para la recuperación de la dignidad de las víctimas del conflicto colombiano. No es un temor infundado. Creemos que los componentes culturales de un férreo contexto patriarcal vigente todavía en el país y en la mayoría del mundo contemporáneo, siguen constituyéndose en factores que impiden el avance en materia de protección de los derechos humanos, especialmente para las mujeres en lo atinente a los delitos de violencia sexual”.*

## Conclusiones

Estas conclusiones, se dedican a hacer una correlación y una articulación entre algunos de los grandes aportes hechos por las organizaciones de mujeres, con respecto a la violencia sexual y de género.

Se resaltan aquí como grandes aportes de las acciones colectivas del movimiento de mujeres tres elementos centrales de gran interés en esta investigación: el primero hace referencia a las acciones estructuradas en torno a procesos investigativos centrados en el seguimiento, evaluación y veeduría relacionadas con la formulación y ejecución de ordenamientos jurídicos, políticas públicas, referidas a la atención de la violencia contra las

mujeres en el contexto del conflicto armado. De manera particular se resalta la participación protagónica en el pronunciamiento de la Corte a través del auto 092 y el correspondiente seguimiento permanente a las acciones del Estado relacionadas con su cumplimiento.

La investigación no solo se circunscribe a la esfera estatal, su presencia ha sido contundente en las regiones, en las zonas de conflicto para documentar la vulneración de los derechos humanos de las mujeres, asumiendo el desafío de poner los secretos impunes de la guerra en dimensión de lo público en el ámbito nacional e internacional. La Mesa de Mujer y Conflicto armado ha trabajado de manera continua durante 10 años (2000 a la fecha) mediante un ejercicio de articulación entre las diversas organizaciones de mujeres en todo el país, investigando desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa, en las dinámicas de las vidas individuales y colectivas—organizativas, los impactos del conflicto armado en las mujeres, jóvenes y niñas, afectaciones valoradas en toda su complejidad y dimensiones tales como la salud física, emocional y mental sus organización . Como fruto de este trabajo

La Mesa publica informes anuales los cuales son enviados a la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra la

Mujer y a otras instancias nacionales e internacionales.

El segundo aporte hace referencia a la creación de nuevas metodologías de acompañamiento a las mujeres para tramitar su dolor, el reconocimiento de que no solo es un cuerpo sino una subjetividad que se violenta ha puesto en el eje de la reflexión las maneras de sentir y vivir el sufrimiento de las mujeres y en correlato a estas particularidades, la búsqueda y la recuperación de prácticas de resistencia y de supervivencia que involucran la dimensión de lo emocional como parte actuante del hacer político, impugnando de esta manera la visión racionalista que propone tramitar la vulneración de los derechos humanos tan solo desde la lógica objetivada del ordenamiento jurídico que de manera fragmentada asume que la pena infringida al ofensor compensa a las personas víctimas, dejando del lado la atención al universo afectivo singular que ha desencadenado el hecho violento, negando la posibilidad entender, valorar y facilitar a la persona víctima las condiciones para construir la narrativa que como un holograma puede contener al mismo tiempo la especificidad y la universalidad del sufrimiento humano.

Un ejemplo emblemático es el taller de elaboración de tapices (acolchado) desarrollado por la Asociación *Tejiendo Sueños y Sa-*

*bores de Paz Artistas de Tela*, conformada por un grupo de mujeres de Mampuján (Bolívar). En él se hace la construcción de historias y preservación de la memoria a través del tejido, tal como ellas hoy bellamente lo expresan:

*“La técnica de costura, basada en el acolchado, busca que a través de la unión de retazos se vuelva a construir un todo. Sin embargo, para las mujeres de Mampuján, los retazos no eran suficientes para decir todo lo que necesitaban expresar. Entre todas empezaron a plasmar historias reconocibles, las suyas, a reconstruir el pueblo viejo para no olvidarlo. Fueron apareciendo así la casa de Dominga, la de Rosina, la de Ofelia, la tienda de Chencho, la iglesia, el baile del fandango, el paseo al río. Luego, llegó la historia de su pueblo desde los tiempos de la esclavización hasta el presente. Hoy, esta experiencia la han trasladado a las comunidades vecinas, en donde otras mujeres han encontrado en el tejido una manera para recordar también ellas su historia y así, empezar a asumir el duelo”.*

Así la construcción de los escenarios bajo las condiciones

de solidaridad, adquieren el carácter de ritualidad que favorece la eficacia simbólica para la sanación de los efectos traumáticos de la guerra sobre las mujeres.

El tercer aporte que se anuda de manera dinámica a los dos anteriores es la construcción de la memoria histórica con enfoque de género, posibilitando a través de múltiples expresiones legitimar las voces de las mujeres para narrar siempre lo indecible.

## Bibliografía

- Alcañiz, Mercedes (2007, junio), “Aportaciones de las mujeres al discurso y a la práctica de la paz” en *Feminismo/s* 9, pp. 31-50.
- Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, IMP (2009), *Lanzamiento de la guía para llevar casos de Violencia Sexual Propuestas de argumentación para enjuiciar crímenes de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado colombiano* [en línea], disponible en: [mujeresporlapaz.org/pdf/discurso.humanas.pdf](http://mujeresporlapaz.org/pdf/discurso.humanas.pdf).
- Amnistía Internacional (2004), *Está en nuestras manos, no más violencia contra las mujeres*.
- Amnistía Internacional (2005), *Los efectos de las armas en la vida de las mujeres*, Madrid, EDAI.
- Bolívar, Ingrid; Otero, Silvia y Quintero, Viviana (2009), “Las barreras invisibles del registro de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano” en *Forensis*, Bogotá, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, pp. 334-354.
- Charlier, Sphie y Ryckmans, Hélele. (2003) “Mundialización y aproximación de género: Feminización de la pobreza y aparición de nuevos actores”, en Amir, Samir y Tourtart, Francois (edits), *Mundialización de las resistencias. Estado de las luchas 2002*. Forum Mondial des Alternatives, Bogotá, Ediciones desde abajo, L’harmattan.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006, 18 de octubre), *Las Mujeres frente*

- a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia.* Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 67.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR (2007), *Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras* [en línea], disponible en: [www.cnrr.org.co/new/interior\\_otros/informe\\_congreso2007.pdf](http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf).
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) (1999, 19 de enero-5 de febrero), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 20 período de sesiones [en línea], disponible en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm).
- Corporación Humanas (2008), *La situación de las mujeres víctimas de violencias de género en el sistema penal acusatorio*, Bogotá, Serie acceso a la justicia.
- Corporación Humanas (2009), *Situación en Colombia de la violencia sexual contra las mujeres*, Bogotá, Ediciones Ánthropos [en línea], disponible en: [www.muiereslide-res.org/wp-content/uploads/libro-situacion.pdf](http://www.muiereslide-res.org/wp-content/uploads/libro-situacion.pdf)
- Enloe, Cynthia (2000), *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Berkeley, University of California Press.
- Femenías María Luisa (2008), “Violencia contra las mujeres, urdiembres que marcan traumas”, en M.L. Femenías y E.Aponte (comp.), *Articulaciones sobre la violencia contra las mujeres*, Buenos Aires, Universidad Nacional de la Plata, pp. 13-54.
- Giverti, Eva, y Fernández, Ana María (comp.) (1989), *La mujer y la violencia Invisible*, Buenos Aires, Editorial Suramericana.
- Gómez, Lucía (2004), “Subjetivación y feminismo: análisis de un manifiesto político”, en Athenea digital, No. 5 [en

- línea], disponible en: *dialnet.unirioja.es/servlet/fichero\_articulo?codigo=858667&orden*.
- Ibarra, María Eugenia (2009a), *Mujeres e insurrección en Colombia. Reconfiguración de la identidad femenina en la guerrilla*, Cali, Sello Editorial Javeriano.
- Ibarra, María Eugenia (2009b), “Mujeres y cultura de paz en Colombia”, en D. Bondía y M. Muñoz (coord.), *Víctimas invisibles, conflicto armado y resistencia civil en Colombia*, Barcelona, Huygens, pp. 287-314.
- Intermon Oxfam (2009), *La Violencia Sexual en Colombia. Un arma de guerra* [en línea], disponible en: *www.oxfam.org*, recuperado: 19 enero de 2010.
- Mantilla, Julissa (2008), “Algunas reflexiones sobre la violencia sexual como crimen de lesa humanidad”, en Red Nacional de Mujeres y Corporación Sisma Mujer (edits.), *Más allá de las cifras*, Cuarto informe, Bogotá.
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009), *Informes sobre la violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia* [en línea], disponible en: *www.mujeryconflictoarmado.org*.
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2006), *Memoria de mujeres. Guía para documentar y hacer visible el impacto de la violencia contra mujeres, jóvenes y niñas, en contextos de conflicto armado*, Bogotá, Ánthropos.
- Molineux, Máxime (2003), *Movimientos de mujeres en América Latina. Estudio teórico comparado*, Madrid, Cátedra.
- Mujer y Género por la Verdad la Justicia y la Reparación (2008), *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia* [en línea], disponible en: *www.ciase.org/apc-aa-files/.../RECOMENDACIONES.pdf*.

- ONU- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belem do Pará* [en línea], disponible en: <http://www.undp.org/rblac/gender/campaign-spanish/osavio.htm>.
- ONU (2000), *Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas* [en línea], disponible en: <http://www.peacewomen.org/1325inTranslation/1325Spanish.pdf>.
- ONU (2002, 1-7 de noviembre), *Informe de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la Resolución 2001/49 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición Misión a Colombia, 58 período de sesiones, E/CN.4/2002/83/Add.3 [en línea], disponible en: <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/MECANISM/831.pdf>.
- Profamilia (2005), *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005* [en línea], disponible en: [www.profamilia.org.co](http://www.profamilia.org.co).
- Treiner, Sandrine (2007), “La violación en el mundo”, en Christine Ockrent (dir.), *El libro negro de la condición de la mujer*, Madrid, Aguilar, pp. 211-219.
- Tribunal sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres en Medellín (2010) [en línea], disponible en: [colombia.indymedia.org/news/2010/03/112488.php](http://colombia.indymedia.org/news/2010/03/112488.php)



*Clave Morse*



Liliana Vergara  
Mirada de animal  
Técnica: Fotografía, técnicas digitales.  
Dimensión: 80 cm x 140 cm  
Año: 2007

---

# The evolution of the concept of perpetual peace in the history of political-legal thought

Bogumil Terminski\*

---

## Abstract

The subject of this work is the question of the philosophical evolution and legal concept of perpetual peace throughout history. Its aim is also to show the importance of the issue to our broad understanding of the causative agents of development concepts for the rights of individuals, communities and human rights position in the surrounding world.

The views enunciated by philosophers, thinkers and authors of the law of nations constitute the base on which not only Euro-American culture is resisting but also our contemporary understanding of society, individual liberty and fundamental human rights. That is why so important to undertaken within the discourse on human rights is to show the historical, philosophical and legal genesis of such issues as the evolution of the theory of peaceful coexistence, collective security or religious tolerance and minority rights.

Presented in this work an analysis is not exhaustive. I assume that it is the task of presenting mainly the most important currents of thought and encourage the reader to further study, while leaving sufficient space for own thoughts.

## Introduction

The phenomena of peace and war constitute the eternal and immanent elements of the history of mankind. It is assumed that they originate in the deeply rooted in the human nature lust for power, prestige and respect. That drive is characteristic of individuals, as well as entire nations, and often becomes apparent on the level of foreign policies of states. Waging wars or striving for peace are two basic instruments for countries thanks to which they pursue their vital interests. The rules of conduct adopted by states result from subjective and objective factors. Apart from the obvious ones, such

---

\* Author: Bogumil Terminski – political scientist, international relations specialist. He studied archaeology, political science and international relations at University of Warsaw. His research work encompasses protection of human rights, international organizations, as well as some aspects of social-political history of the 19th-century Europe. He participated in numerous conferences on human rights organized by the United Nations. At present, he is preparing for his PhD dissertation on the international protection of human rights.

as the country's position or the line-up in its closest environment, also ideological and consciousness related factors are of crucial importance here. According to contemporary realistic concepts, war is a normal means of execution of states' interests and exerting influence upon international environment. Liberal theories, as opposed to realistic concepts, highlight the necessity of cooperation among states and peaceful co-existence of nations. While analysing contemporary trends in thought on peace and war among nations, one should bear in mind that they are reminiscences of previous views on that matter, which are deeply rooted in the history of European philosophy.

Philosophers from different eras who observed the conduct, nature, and consequences of wars tended to show the possibilities of making and preserving peace. One may say that the thought on peace derives from the reflection on war, hence is secondary to it, nevertheless, they are inextricably linked to each other. The idea to build peace among states has developed since the ancient times. It is an eminent element of the political-legal thought, both due to its long-standing and extensive history, as well as because of its important repercussions for the contemporary social and political life in internal, as well

as international dimension. When pondering over the phenomenon of peace, ancient thinkers based upon the historical experience of social groups they were part of. First contemplations on peaceful co-existence of nations emerged, almost simultaneously, in the Hellenic and Chinese civilisations. Mo Ti, in Europe known as Micius (470 – 381 BC), is regarded as the first Chinese philosopher to create the concept of perpetual peace. Within the Hellenic civilisation, the discussion upon the peace among nations was started by Thucydides (460 - 395 BC). It seems that these two traditions had the most eminent impact in the creation and evolution of the concept of peace, which developed parallel with each other in European and Asian cultural circles. Profound differences in the comprehension of the origin and social consequences of peace among nations in the European and Asian cultural circles are also reflected today. They are proved by the lack of understanding within the Asian circle of several contemporary pillars of Western world, such as human rights, individual freedom from collective constraint, or national minorities' and POW rights.

The subject matter of this thesis has been taken up over the centuries by the greatest philosophers, from Plato or Aristotle onwards. Great contribution into

the development of the concept of peaceful co-existence among nations was made by, among others, Desiderius Erasmus of Rotterdam or Hugo Grotius, not to mention Immanuel Kant and his essay *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch* written at the end of the 18<sup>th</sup> century. Although Kant's programme was not put into effect, just like most of the other concepts encouraging to eliminate wars and promote universal peace, it had a profound impact on the 20<sup>th</sup> century thought on the principles of co-existence of nations. Programmes for perpetual peace became the source of inspiration for the representatives of the 20<sup>th</sup> century liberal thought in international relations, who, like Woodrow Wilson - the greatest idealist of that time, believed that military conflicts might be eliminated by the codification of international law or the institutionalization of the principles of the international cooperation. However, enthusiasts such as Wilson and others did not anticipate that borders of countries delineated over a cup of tea will prove unstable and short-lived, similar to international institutions which were set up to secure them.

In this thesis, I would like to present the evolution of the concept of perpetual peace as based on the views of selected representatives of philosophical and political-legal

thought. In order to do that, I shall study different views on that matter voiced by authors starting from ancient times up to the end of the 18<sup>th</sup> century. I shall acutely focus on Immanuel Kant's *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch* due to its complementarity, as well as its significance in some of contemporary aspects of law and contemplations undertaken on its basis by some of social sciences. I would also like to draw the reader's attention to programmes that are less frequently presented in the literature devoted to the concept of perpetual peace, which have recurred in the European thought since the end of the 13<sup>th</sup> century. I believe they are worth presenting, due to some interesting institutional solutions they introduced. Also, the diagnosis of the impact of the suggested solutions on social and political life of that time, or on the contemporary development of legal doctrine seems to be a very significant issue for discussion.

## **1. Antiquity and the Middle Ages with regard to the concept of peace among the countries.**

Ancient thinkers, who observed wars of their time, paid much attention to the necessity of securing peaceful relations among the countries. Such necessity proved

more significant in the atomized world of Hellenic poleis. In Antiquity, there were no coherent concepts of securing perpetual and universal peace. However, the idea that any warfare should be eliminated was not entirely alien to many authors of that time. Thucydides, in his *Melian Dialogue*, highlights the need to maintain the balance of power in Hellas, as well as claims that alliances to other's disadvantage do not serve peace. The author of the *History of the Peloponnesian War* underlines how important it is not to breach agreements made between countries, and to act fairly on the battlefield. These features, however, were strange to the citizens of Athens who violated the agreement with the Melians and committed genocide of most of the inhabitants of the island in order to maintain strategic balance between Athens and Sparta. Aristotle, in his *Nicomachean Ethics*, points that peace results from good and wise rule and just law. He claimed that trade and peaceful cooperation are a better form of relations among communities than waging wars against one another. This observation seems very acute with regard to the Hellenic world in the Classical era. In spite of the startling cultural, artistic or ideological development, the Greek reality abounded with innumerable

instances of fratricidal and ruthless wars.

Another ancient civilization, apart from the Greek one, which developed the contemplation on the peaceful co-existence of political communities, was the Chinese civilisation in the ancient period. Significant dismemberment of political centres, just like in Greece, was a source of constant conflicts with mainly territorial background. In Chinese world, the contemplation on peace has its roots in the trend which stood in opposition to continuous tribal conflicts and a peculiar "culture of conquest" which was started in ca. 8<sup>th</sup> century BC. Sun Tzu, in his work *Art of War* paradoxically, presents his very interesting opinion on peace. Master Sun recommends to settle conflicts by peaceful means, and to engage in wars only in extreme situations. He believed that war should be as shortest as possible and entail as least losses as possible, to the benefit of the civilians who are not directly engaged in it.

A similar stance was presented by Chinese philosopher and social thinker Mo Ti, known as Micius. His more developed concept interprets peace as a state of ascetic order based on love and mutual kindness among individuals, but also among large communities.

Micius claimed that world peace could be achieved provided that all people stood for justice, trust and could distinguish between good and evil. To a large extent, these views were reminiscent of earlier views voiced by Confucius, who described the rules of conduct of individuals in pursuit of universal harmony. It seems that in these two main ancient traditions, despite many significant differences in the concept of peace, one could also find several elements that are common for both of them. Worth mentioning are especially the highlighted necessity of harmony and bonding with other communities, as well as just rule which would protect them against wars. Another element emphasized in both traditions relates to the importance of respecting concluded agreements and commitments.

The period of European Middle Ages, which abounded with religious wars and territorial dismemberment, resulted in a more in-depth philosophical and political-legal study on the issue of peace among the countries. First complete (in the functional meaning of that notion) concepts of perpetual peace emerged at the close of the period. French philosopher and lawyer - Pierre Dubois, who lived at the turn of the 13<sup>th</sup> and 14<sup>th</sup> centuries, is regarded as the first author of such a programme for perpetual peace.

In his treatise *De recuperatione terrae sanctae*, he voted that a universal peace be made among the Christian countries, armed conflicts eliminated, and any disputes settled by peaceful means. He also called for establishing a federation of Christian countries and a special conciliation tribunal, which would be an institutionalized centre securing peace in Europe. The Pope would serve as body of appeal. Dubois believed that establishing such confederation of countries would help to maintain peace in Europe and liberate the Holy Land.

Another programme for maintaining peace in Europe was delivered by George of Poděbrady – a king of Bohemia. It was an idea to establish a special international organisation which would ensure safety in Europe. The concept was based on founding an anti-Turkish association of European monarchs which was to encompass Bohemia, France, Poland, Burgundy, and Venice. There was a possibility to expand the association by other countries later on. Like in Dubois' programme, the leadership would belong to France. However, by contrast with Dubois' concept, the Bohemian king's plan assumed the predominance of nation-states, and it did not refer to earlier universalistic programmes, which main objective was to create a world state.

While discussing the medieval concepts of peaceful relations among the countries, it is worth to mention the concept of maintaining peace thanks to religious tolerance towards pagans. Polish scientist - Paulus Vladimiri, in his *Treatise on the Power of the Pope and the Emperor Respecting Infidels* of 1415, condemned converting pagans to Christianity by force and looting their lands by the knights of the Teutonic Order. Paulus Vladimiri felt very strongly against wars and highlighted the fact that converting pagans by force violates fundamental commandments of faith. His teachings reverberated through entire Europe of that time, and nowadays, Paulus Vladimiri is regarded as one of the forerunners of the principle of religious tolerance and peaceful co-existence among nations.

## 2. Renaissance concepts of peaceful relations among states.

The philosophical and political-legal contemplation over the issue of international peace during the Renaissance was greatly influenced by general ideological and cultural changes of that period. The end of 3-century long crusades and a humanistic turn in philosophy and culture were to bring an essential

redefinition of many views on peace. Desacralization of social life, including wars, helped the rulers to understand that their relations with other states were not determined to end at battlefields, and that they could cooperate on independent terms. The decline of the traditional role of the Pope also added to the change of attitude towards peace and war in the Renaissance. A treaty concluded between France and the Ottoman Empire in 1535, was a significant breakthrough, as it was the first official document drawn up by and between Catholic and Muslim rulers.

In the first half of the 16<sup>th</sup> century, Desiderius Erasmus of Rotterdam was the foremost advocate for the idea of universal peace in Europe. He established a division of wars into justified and unjust ones. This order, subsequently modified by Hugo Grotius, entered the canons of law and was valid for hundreds of years on. Desiderius Erasmus of Rotterdam called for quitting all kinds of wars, except for defensive ones and compulsory arbitration among states. Elements of the concept of peaceful co-existence of countries can be traced even in the works of Niccolò Machiavelli – the precursor of political realism. He wrote that rulers could influence the increase of the morality of societies by enacting

good laws, and this in turn would facilitate the increase of safety.

The plan of Maximilien de Béthune, Duke of Sully called *Grand Design* is regarded as one of the most interesting ideas of ensuring universal peace in Europe. Formed in 1662, the conception was frequently attributed to Henry IV of France. Its main assumption was to achieve universal peace by establishing European Council – a body which would serve as a plenary authority consisting of 70 delegates, i.e. the representatives of the member countries. Due to his premature death, Henry IV did not manage to put his ambitious plan into effect, however, many of its points are still valid. These are, among others, those relating to the balance of power in Europe or founding a permanent arbitration body, which would settle any kind of dispute. Another, widely discussed 17<sup>th</sup>-century universalistic conception for bringing perpetual peace was announced by a French monk Émeric Crucé. He proposed establishing a commonwealth of nations which would include, as well as those of Europe, the nations of Asia and Africa, namely India, Persia, China, the Ottoman Empire, and Ethiopia. He called for a permanent assembly of the representatives of monarchs and a mediatory body to arbitrate disputes. Crucé highlighted also

the need of broadmindedness in the sphere of religious tolerance. A dynamic concept of peace by Hugo Grotius was a theoretic concept which profoundly formed the foundations of contemporary law. Grotius believed that war could only be waged in order to restore peace. He also claimed that wars could be utterly eliminated by codification of nations' laws and establishing supranational tribunals and judicial institutions.

Deliberations about peace were an eminent part of *Leviathan*, a work of Thomas Hobbes. Hobbes believed peace could only be achieved by concluding social contract by individuals with a sovereign. According to Hobbes, people are prone to disagreements, and this feature is a deeply rooted part of human nature. Hobbes lists competition, distrust, and lust for kudos as main factors which determine wars, as people attack one another mainly to acquire fame, profit, or to ensure safety for themselves. However, he makes a point that affection originates in people the need of peace, whereas their sense helps them execute it. That is the reason why people enter into a social contract because only firm state authority can guarantee social peacefulness. A *sine qua non* for maintaining peace is, according to Hobbes, respecting the agreements.

Here is an adequate passage from his work: *“From that law of nature by which we are obliged to transfer to another such rights as, being retained, hinder the peace of mankind, there followeth a third; which is this: that men perform their covenants made”*. The conception of Hobbes aroused many polemics expressed by other political thinkers of that time, and frequently was a source of formulation of conceptions expressly oppositionist to it.

An overview of 17<sup>th</sup>-century conceptions of perpetual peace would not be complete without the presentation of the idea of William Penn – the leader of Quakers. In his *An Essay towards the Present and Future Peace of Europe by the Establishment of an European Dyet, Parliament or Estates* published in 1693, Penn proposed establishing “Parliament of Europe” - a common European government and an arbitration tribunal. These institutions, apart from arms control, would also be responsible for punishment of European states resistant to cooperation. Penn pointed out that war, thought profitable for the winning party, is not as cost-effective for both countries as peaceful co-existence attained by such methods as trade.

### 3. Reflection upon peace among countries in 18<sup>th</sup> century.

The 18<sup>th</sup> century is a very prominent stage in historical evolution of the reflection upon peace. Maintaining lasting peace among countries was a subject of studies of great thinkers of the Enlightenment, such as: Charles-Louis de Montesquieu, Jean Jacques Rousseau, or Immanuel Kant. There were also many programmes for perpetual peace which were based on a very close cooperation of countries by means of institutions they proposed to establish. A programme for perpetual peace delivered by abbot Charles Francois Castel de Saint-Pierre, announced in 1713, was a very interesting one. The programme included a statute of European union, which would be a confederation of monarchs. A membership of the institution would be obligatory. The author also proposed establishing a sort of European senate with official seat in Strasbourg or Dijon. Peace and safety would be guaranteed by union army of five thousand soldiers.

Baron de Montesquieu's writings present a very note-worthy outlook on peace and acceptable by law wars. He believed that peace is

a natural state and the only justified wars are “just wars,” i.e. wars in defence of one’s nation or country. Montesquieu pointed out the inconsistency of aggressive war with the principle of a state’s sovereignty and the rule to respect agreements. The idea of universal peace can also be found in Jean Jacques Rousseau’s treatises. The author of *The Social Contract* related the attainment of perpetual peace with armed overthrow of despotic authority imposed on people. However, he believed that perpetual peace is illusory and impossible to achieve, because rulers usually make use of wars to promote their own interests. Rousseau included some original ideas for attainment of lasting peace in his treatises *A Project for Perpetual Peace* (1761), and *Judgement sur la paix Perpetuelle*. In the aforementioned works, Rousseau engaged in polemics with abbot’s de Saint-Pierre concept of perpetual peace, and also presented his own reflections upon the subject. The author of *The Social Contract* appears as a supporter of establishing a federation of countries in Europe, and assumes the appointment of European plenary body, as well as a permanent international tribunal to arbitrate any disputes among states. He suggests that an armed sanction against sovereigns who do not abide by the tribunal’s regulations

be legal and acceptable. Although fairly sceptical towards the idea that perpetual peace is possible to last, Rousseau believed that his conceptions on that matter could be put into effect. Despite his aversion to wars, Rousseau undoubtedly did not believe they could be utterly eliminated. The contemporary science of international relations regards Rousseau as one of the precursors of a doctrine on lawfulness and acceptability of humanitarian intervention (together with Hugo Grotius).

#### **4. Immanuel Kant’s Perpetual Peace: A Philosophical Sketch (1795).**

The programme for perpetual peace by Immanuel Kant is a peculiar study, both because of its structure and its contents. One could say that, in a way, the work breaks with the convention of programmes of this kind created in the Enlightenment. A single chapter of this thesis is devoted to this conception, due to its exceptional nature and its prominent influence on development of later social-political thought. The historical context of the work’s creation is also worth noting.

The subject of peace had emerged in earlier writings of Kant in the 1750’s and 1760’s. In these works, Kant interprets peace as a gift,

and also presents three indispensable conditions for attaining perpetual peace. According to him, these are: the union of nations, social contract and upbringing. These concepts are further developed in his work *Idea For A Universal History With A Cosmopolitan Purpose* of 1784. The philosophical treatise *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch*, written eleven years later, is a synthesis of centuries of philosophical reflections on that subject, but also a conclusion of Kant's personal contemplations with regard to the mechanisms securing international peace.

Kant's work, to a large extent, becomes a part of a more in-depth reflection on the nature of international life that was commenced in the decade of the French Revolution. Incidentally, the very notion "international" was used, for the first time, by Jeremy Bentham - an English advocate of utilitarianism, only six years prior to Kant's *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch*. The structure of the text in a form of a treaty poses a very interesting subject for analysis. The first part consists of six "preliminary" and three "definitive" articles. There are also two annexes, the second of which consists of confidential clauses. Moreover, a text describing the role of philosophers in the process of attaining perpetual

peace constitutes an integral part of the treaty. Undoubtedly, the general conclusion of that fragment presents Kant's strong belief that philosophers are responsible for maintaining peace among nations.

The form of the first part of the Treaty resembles simple and concise international treaties of that period. The first article excludes the possibility to enter into any treaties with a future war in mind. "*No secret treaty of peace shall be held valid in which there is tacitly reserved matter for a future war*". The second article relates to an important problem of the state's sovereignty in the international arena. Kant writes that no state (neither large nor small) shall be conquered by other. This concept made Kant a precursor of the principle of sovereign equality among nations organized into states, widely accepted as late as 250 years later by the United Nations Charter. Next article concisely reads: "*Standing armies shall in time be totally abolished*". It proves the author's pacifist stance, but the phrase "in time" tells about his belief that the execution of the article would be difficult. The fourth article introduces a ban on incurring debts for wars, as he believed that states could only raise loans in order to improve the general economic situation of the country, and not to reinforce their militant capability.

Article number five points out that state authorities of one country should not interfere with internal affairs of other states. Similar to the principle of sovereign equality among states, this aspect of Kant's conception was generally recognised in 1945 in the United Nations Charter. In the last preliminary article, Kant stands out against acts of hostility committed by states, that could harm the future peace. Such acts are, among others: assassinations, breaching of truce, fomenting, or using poisons. Kant's instructions can be regarded as a prototype of later international conventions, and may be also called with the use of a contemporary notion – a development of means of mutual trust and safety.

In the second part of the Treaty, called “definitive articles”, Kant reviews mechanisms which help to secure the already attained state of peace. The first article points out that republican form of government can secure universal peace. According to Kant, only republican system may guarantee lasting peace among countries, as peace can only be achieved by states which are governed justly, where fundamental rights and people's freedom are respected. Another “definitive” article describes functional fundamentals of nations' rights and the rules of peaceful co-existence of states.

Here Kant voices his opinion that to ensure the aforementioned state of peace, a federation of states should be established. This kind of institutionalized cooperation would protect freedom, sovereignty, and the right of nations to self-determination. Unlike many earlier thinkers, Kant definitely rejected the idea of creating a universal world state. Kant believed that only a union of sovereign republican states could lead to future universal peace. By entering such union, states could put into effect their ideals of sovereignty, justice, and self-determination in universal order. The third and last definitive article is more abstract in its nature. It is related to international cooperation and co-existence among nations. The philosopher stresses every man's right to make use of the Earth's benefactions. Also, he highlights the necessity for establishing close rapport with other people in the surrounding world. These rules are called by Kant as general conditions of “universal hospitality”. Article three presents the role of members of communities in the construction of peaceful co-existence among nations. This is also supported by Kant's condemnation of any form of colonialism and the attempts of stronger states to dominate over the weaker ones.

The second part of Immanuel Kant's work on perpetual peace constitutes a deeper philosophical reflection upon the indispensability of establishing and maintaining universal peace in the world. Kant, in this part of his contemplation, expresses his belief that universal and lasting peace is inevitable. He claims that wars will be eventually eliminated as a result of irreversible historical process. Such view proves that Kant adopted an optimistic outlook on the development of future international order. On that understanding, the last part of Kant's work is worth special attention. This fragment is called the "secret clause", and the author listed here a number of instructions for philosophers, who should promote and popularize the concept of universal and perpetual peace. In Kant's opinion, philosophers can promulgate the idea of perpetual peace in the world only if they can express their views without any constraint and negative pressure on the part of authorities.

## Conclusions

People's perennial dreams of perpetual and universal peace have for centuries been a source of inspiration for the representatives of the political-legal thought. The reflection on the necessity to build peaceful foundations of co-existence among nations emerged

as early as in the Greek world and, in the course of time, developed into great programmes for establishing perpetual peace among nations. This matter was taken up by great philosophers like Aristotle, Rousseau or Kant. Medieval and Renaissance rulers investigated it for more practical reasons - they were trying to create an international order on foundations that would be more favourable for them. Some of the authors who dwelled on that matter were dreamers and visionaries. These were for instance Émeric Crucé and Tommaso Campanella – the author of *The City of the Sun*. Most of the pacifist thinkers, however, shared the opinion that establishing perpetual peace would be difficult and protracted. An example of such view is presented by Immanuel Kant in his *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch*. Despite his enlightened belief in people's pursuit of peaceful life, the philosopher draws his readers' attention to the fact that a complete elimination of wars would not happen in a foreseeable future. An almost 20-year long period of Napoleonic wars, which commenced as soon as three years after Kant's death, irrefutably proved that establishing lasting peace in Europe is much more remote than what the philosopher expected. Subsequent European history confirms our conviction how

difficult it is to attain universal peace. Most of the pacifist thinkers express their view that establishing perpetual peace in the world is inevitable and indispensable, whereas, such philosophers as Hobbes or Sun Tzu highlight the necessity of protection against permanent wars with the use of efficient institutions. The experiences of the 19<sup>th</sup>-century pacifist congresses or the failure of the League of Nations with its institutional and normative infrastructure prove the fact that putting forward theses on the inevitability of universal peace is rather utopian than reasonable. One should bear in mind, however, that dreams are a source of progress, and sometimes can inspire people to do great things.

## Bibliography

- Aristotle, *The Nicomachean Ethics*, Wodsworth Editions, 1997
- Aron Raymond, *Peace & War. A Theory of International Relations*, Transaction Publishers, 2003
- Bacon Francis, Campanella Tomaso, *The New Atlantis and The City of the Sun. Two Classic Utopias*, Courier Dover Publications, 2003
- Bielefeldt Heiner, *Symbolic Representation in Kant's Practical Philosophy*, Cambridge University Press, 2003
- Boucher David, Kelly Paul, *The Social Contract from Hobbes to Rawls*, Routledge, 1994
- Casin Renée, *Quand l'Europe était française*, Résiac, 2004
- Clements Jonnathan, *Confucius*, Sutton Publishing Limited, 2008.
- Frängsmyr Tore, Abrams Irwin, Haberman Frederick W., *Peace*, World Scientific, 1999
- Grewe Wilhelm Georg, *The Epochs of International Law*, Walter de Gruyter, 2000
- Grotius Hugo, *Prolegomena to the Law of War and Peace*, Macmillan Publishing Company, 1957
- Grotius Hugo, *The Law of War and Peace. De Jure Belli Ac Pacis Libri Tres*, Bobbs-Merrill, 1962
- Guilday Peter, *The Catholic Church in Contemporary Europe. 1919- 1931*, P. J Kenedy & Sons, 1932

- Hobbes Thomas, *Leviathan*, Dover Publications Incorporated, 2006
- Kainz Howard P., *Philosophical Perspectives on Peace: An Anthology of Classical and Modern Sources*, Ohio University Press, 1988
- Kant Immanuel, *Perpetual Peace*, Filiquarian Publishing LLC, 2007.
- Mayer Peter, *The Pacifist Conscience*, Holt Rinehart and Winston, 1966
- Mo Di, Watson Burton, *Mo Tzu. Basic Writings*, Columbia University Press, 1963
- Moretta John, *William Penn and the Quaker Legacy*, Pearson Longman, 2007
- Pajus Jean, *Pierre Dubois and His International Freedom*, University of Michigan, 1935
- Palmer Michael, *Love of Glory and the Common Good. Aspects of the Political Thought of Thucydides*, Rowman & Littlefield, 1992
- Phillips Walter Alison, *The Confederation of Europe. A Study of the European Alliance. 1813- 1823*, The Lawbook Exchange Ltd.,
- Sargent Wendy M., *Civilizing Peace Building. Twenty First Century Global Politics*, Ashgate Publishing Ltd., 2007
- Schulte Nordholt J. W ., Rowen Herbert H., *Woodrow Wilson. A Life for World Peace*, University of California Press, 1991
- Sun Tzu, *The Art Of War*, Cloud Hands Press, 2004
- Tesón Fernando R., *A Philosophy of International Law. A Human Rights Approach*, Westview Press, 1998

La revista PERSPECTIVAS INTERNACIONALES quiere agradecer el invaluable apoyo, compromiso y disposición de los evaluadores pares internos y externos que contribuyen con el sostenimiento de la calidad científica de nuestra Revista.

En este número participaron como evaluadores:

Rodrigo Losada – Pontificia Universidad Javeriana

Germán Ayala Osorio – Universidad Autónoma de Occidente

Víctor Guerrero – Pontificia Universidad Javeriana

Miguel Ángel Herrera Ph.D. – Universidad Nacional de Colombia

Guido Germán Vera – Universidad Autónoma de Occidente

John Mario Guerrero – Pontificia Universidad Javeriana Cali.

Gustavo Morales Vega M.A. – Pontificia Universidad Javeriana Cali.

Lina María Muñoz Aristizábal – Pontificia Universidad Javeriana Cali.

## Normas para los autores

**P E R S P E C T I V A S INTERNACIONALES** es una publicación de la Carrera de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, cuyo objetivo es la difusión de la producción de conocimiento científico en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. La publicación, con periodicidad semestral, se dirige hacia el planteamiento de los debates contemporáneos producidos por la comunidad académica adscrita a estos campos científicos.

El contenido de la Revista se estructura alrededor de cuatro secciones: *De su puño y letra*, compuesta por los artículos que responden a la temática central definida para cada número por el Comité Editorial. *A mano alzada*, incluye los artículos referidos a temas de ciencia política y relaciones internacionales que, cumpliendo con los estándares de calidad exigidos por la publicación, abordan tópicos diferentes a la temática central. *Clave morse* que comprende traducciones de artículos referidos al campo científico definido por la publicación. Y finalmente, *En el tintero*, donde se publican reseñas de libros pertinentes para el campo científico cubierto en PERSPECTIVAS INTERNACIONALES.

### Trabajos publicados

Los trabajos publicados serán textos inéditos que se encuentren dentro de la siguiente tipología:

1. Artículo de investigación científica. Presenta resultados originales de proyectos terminados de investigación.
2. *Artículo de reflexión*. Presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica.
3. *Artículo de revisión*. Presenta resultados de investigación terminada, dando cuenta de los avances y las tendencias del desarrollo dentro del campo científico definido por la publicación. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.
4. *Artículo corto*. Presenta resultados originales preliminares de investigación dentro del campo científico definido por la publicación.
5. *Reporte de caso*. Presenta resultados de investigación sobre una situación particular, con herramientas técnicas y metodológicas adecuadas para tal caso.
6. *Revisión de tema*. Presenta el estado del arte de un tema específico.

7. *Traducción.* Traducción de textos que aporten elementos para el debate dentro del campo científico definido por la publicación.
8. *Documento de reflexión no derivado de investigación.*
9. *Reseña bibliográfica.*

### Recepción y evaluación de trabajos

Una vez que PERSPECTIVAS INTERNACIONALES ha recibido los artículos se pondrán a consideración del Comité Editorial, que evaluará la pertinencia del tema según las políticas generales de la Revista y la temática de los números programados. Los artículos aceptados por el Comité Editorial se remitirán a la evaluación externa por parte de un experto en las temáticas abordadas en el trabajo.

Los artículos serán sometidos al proceso de arbitraje o *evaluación por pares* denominado *Revisión cerrada*, donde se preserva el anonimato del evaluador y del autor. Los evaluadores pares designados por el Comité Editorial de la Revista, aportarán conceptos sobre la calidad científica, la originalidad y la presentación de los trabajos, requisitos fundamentales para la publicación en PERSPECTIVAS INTERNACIONALES.

### Referencias bibliográficas

Las citas deben hacerse de la siguiente manera:

### Libro

- *De un autor:* Bourdieu, Pierre. (1998), *La distinción*, Madrid, Taurus, pp. 25-32.
- *De tres autores:* Buzan, Barry; Wver, Ole y De Wilde, Jaap (1998), *Security. A New Frameworkfor Analisis*, London, Lynne Rienner Publishers.
- *De cuatro o más autores:* Wallerstein, Immanuel. *et al.* (1998), *Impensar las ciencias sociales. Límites de los paradigmas decimonónicos*, México, Siglo XXI.
- *Con editores o compiladores:* Sánchez, Gonzalo y Lair, Eric. (edits o comp), (2004), *Violencia y estrategias colectivas en la región andina*, Bogotá, Norma, pp. 57-69.
- *Con directores:* Vidal Beneyto, José. (dir.), (2002), *La ventana global. Ciberespacio, esfera pública y universo mediático*, Madrid, Taurus, pp. 34-35.
- *Con autor corporativo:* Organización de Estados Americanos (OEA), (2002), *Hacia un mercado común en Latinoamérica*, Nueva York, OEA.
- *Traducido:* Bloom, Harold. (2001), *Shakespeare. La invención de lo humano*, Segovia, Tomás. (trad.), Bogotá, Norma.
- *Publicado por una dependencia del gobierno:* Colombia, Ministerio de Educación Nacional (1998), *Nuevas perspectivas en la educación*

*básica primaria*, Imprenta Nacional.

### Apartado de una compilación

- *De un autor*: Abellán, Joaquín. (2007) “En torno al objeto de la ‘Historia de los conceptos’ de Reinhart Koselleck” en: Bocarno, Enrique. (edit.) *El giro contextual: cinco ensayos de Quentin Skinner y seis comentarios*, Tecnos, pp. 215-244.
- *De un solo autor*: Cortázar, Julio. (1991), “Autopista al sur”, en *Todos los fuegos el fuego*, Bogotá, Norma.

### Preliminares

- Villacañas, José Luis y Oncina, Faustino (1977), “Prólogo”, en Koselleck, Reinhart y Gadamer, Hans Georg. *Historia y hermenéutica*, Barcelona, Paidós.

### Artículo de revista

- *Con autor definido*: Leal Buitrago, Francisco. (1987, mayo-agosto) “La democratización en América Latina. Mesa Redonda”, en *Análisis Político*, núm. 1, p.76.
- *Sin autor definido*: *Cambio16*, (1997, 25 de agosto-1 de septiembre), “Proyecto Shapiro”, núm. 219, p. 64.

### Artículo de periódico

- *Con autor*: García, A. (2005, 25 de junio), “Frustración o fracaso”, en *El País*, Cali, p. B6.

- *Sin autor*: *El Tiempo* (2005, 25 de junio), “Histórico: municipios ganaron”, Bogotá, pp. 1-1, 1-5.

### Cita tomada de Internet

- *Con autor*: Magariños de Moretón, Juan (1999), “Operaciones semióticas en análisis de las historietas” [en línea], disponible en: <http://venus.unive.it/migrante/sabes.htm>, recuperado: 17 de julio de 2005.
- *Sin autor*: “Determinación positiva permite desembolso de fondos de EE.UU. a Colombia” (2007) [en línea], disponible en: <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfiles spanish &y=2007&m=April1207.html>, recuperado: 22 de septiembre de 2007.
- *De una revista en línea*: Irigorri, Juan Carlos (2007, 8 de octubre), “The New York Times vuelve a ‘jalarle las orejas’ al Presidente Uribe”, en *Revista Semana* [en línea], disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=106780](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=106780), recuperado: 20 de octubre de 2007.

### Diccionario

- *Con autor*: Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola y Pasquino, Gianfranco (1982), *Diccionario de Política*, Buenos Aires, Siglo veintiuno Editores
- *Con autoría de una entidad*: Real Academia Española (2001), *Diccionario de la lengua*

española, 22.<sup>a</sup> ed., 2 tomos, Madrid, Espasa.

Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos, Buenos Aires.

### Medios audiovisuales

- *Programa o noticiero t.v.*: Canal Caracol, 15 de mayo de 2008, declaración del presidente Hugo Chávez, [emisión por televisión],
- *Programa o noticiero de radio*: “La FM”, (2007, 8 de octubre), [emisión radial], Vicky Dávila (dir), en Radio Cadena Nacional de Colombia (RCN), Bogotá.
- *Película: Pulp Fiction* (1994), [película], Tarantino, Quentin. (dir.), Estados Unidos, Buena Vista Home Entertainment.
- *Documental: The Fog of War* (2003), [documental], Morris, Errol. (dir.), Estados Unidos, Sony Pictures Entertainment.

### Entrevistas

- *Personal*: Morales, Gustavo. (2007, 4 de febrero), entrevistado por Orozco, Lina, Cali.
- *Radial*: Uribe Vélez, Álvaro. (2005, 29 de junio), entrevistado por Gossaín, Juan., “Noticiero Radiosucesos”, en *Cadena Básica*, Radio Cadena Nacional de Colombia (RCN), Bogotá.

### Conferencias

- *Presencial o videoconferencia*: Bartolomé, Mariano (2003, noviembre), “¿Áreas sin Ley o Zonas Grises? Análisis de tres casos en la zona noroeste de América del Sur”, [conferencia o videoconferencia], VI

### Reglamentos, leyes, documentos jurídicos

- *Reglamento*: Pontificia Universidad Javeriana (2003), *Reglamento de estudiantes*, Cali.
- *Ley*: Colombia, Congreso Nacional de la República (2005, 28 de junio), “Ley 960 del 28 de junio de 2005, por medio de la cual se aprueba la Enmienda del ‘Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono’, adoptada en Beijing, China, el 3 de diciembre de 1999”, en *Diario Oficial*, núm. 45.955, 30 de junio de 2005, Bogotá.
- *Constitución*: Colombia (2008), Constitución Política de la República de Colombia 1991, Bogotá, Temis.
- *Sentencia*: Colombia, Corte Constitucional (1995, octubre), *Sentencias*, “Sentencia C-543”, M.P.: Hernández Galindo, Jorge G., Bogotá.

### Forma de presentación de trabajos

- Los trabajos deben ser presentados en formato físico y digital, bajo el procesador de texto *Word*, en letra Times New Roman, tamaño de la fuente 12, espacio de interlineado 1.5 y extensión del texto entre 15 y 30 páginas, incluyendo la bibliografía.

- El autor deberá anexar en una hoja aparte los siguientes datos:
  1. Datos académicos y profesionales y su dirección electrónica.
  2. Afiliación institucional actual.
  3. Clasificación del trabajo según la tipología para los artículos publicados, mencionada anteriormente.
- El autor deberá anexar su hoja de vida y las referencias de sus publicaciones más recientes.
- Se debe incluir resumen del trabajo en español y en inglés (abstract) de máximo 10 líneas.
- Se debe incluir, en la parte inferior de los resúmenes, entre 3 y 6 palabras clave en los dos idiomas correspondientes.
- Las citas bibliográficas deberán incluirse como notas de pie de página.
- Se debe incluir al final del texto un listado, en orden alfabético, de las referencias incluidas en el trabajo.
- Las páginas del texto deberán incluir la numeración.

### **Envío de artículos.**

Los artículos deben enviarse a las siguientes direcciones:

E-mail: [perspectivasinternac@javerianacali.edu.co](mailto:perspectivasinternac@javerianacali.edu.co)  
Pontificia Universidad Javeriana  
Cali.  
Calle 18 No 118-250 Av.  
Cañasgordas.  
Oficina 4-21, Edificio El Samán.  
Cali, Colombia

# PERSPECTIVAS INTERNACIONALES

Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales  
Carrera de Ciencia Política  
Pontificia Universidad Javeriana Cali

## SUSCRIPCIÓN

Nombre(s) \_\_\_\_\_  
 Apellidos \_\_\_\_\_ C.C. o Nit \_\_\_\_\_  
 Dirección de correspondencia \_\_\_\_\_  
 Ciudad \_\_\_\_\_ País \_\_\_\_\_ Fecha \_\_\_\_\_  
 Empresa y/o institución \_\_\_\_\_  
 Dirección empresa \_\_\_\_\_  
 Teléfonos fijos \_\_\_\_\_  
 Celular \_\_\_\_\_  
 Correo electrónico \_\_\_\_\_  
 Ocupación \_\_\_\_\_

Valor suscripción nacional por un año\*: \$ 20.000

El valor de la suscripción anual deberá ser consignado en la siguiente cuenta:

Bancolombia  
 Cuenta corriente  
 326013720-07  
 Pontificia Universidad Javeriana Cali

\*El formato diligenciado se deberá enviar a la siguiente dirección, adjuntando la copia de la consignación.

Revista Perspectivas Internacionales  
 Pontificia Universidad Javeriana Cali  
 Carrera de Ciencia Política  
 Calle 18 No 118-250 Av. Cañasgordas  
 Oficina 4-21, Edificio El Samán  
 Cali, Colombia

