

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
FACULTAD DE ECONOMÍA Y EMPRESA
MÁSTER EN SOCIOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y
SOCIALES

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

**CON OJOS DE JUSTICIA,
HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ**

Alumna: Julieth Nataly Pasachova Sánchez

Director: Juan David Gómez Quintero

Zaragoza Julio, 2019



Universidad
Zaragoza



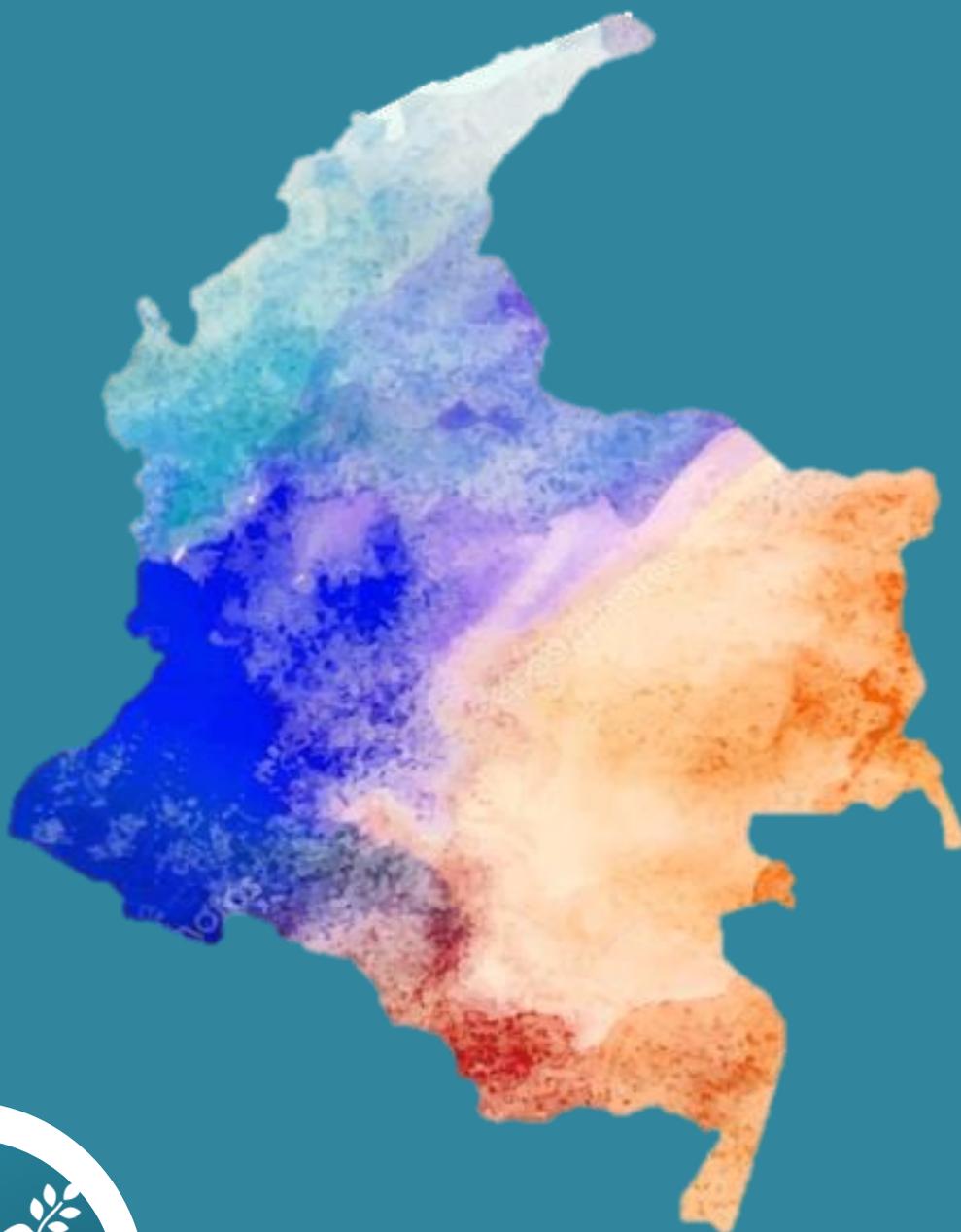
**Facultad de
Economía y Empresa**
Universidad Zaragoza



Universidad Zaragoza

CON OJOS DE JUSTICIA

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ



JULIETH NATALY PASACHOVA SÁNCHEZ

CON OJOS DE JUSTICIA, HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ
OPINIÓN PÚBLICA DE LA POLÍTICA DE JUSTICIA, PERDÓN Y
RECONCILIACIÓN EN COLOMBIA.

JULIETH NATALY PASACHOVA SÁNCHEZ



**Facultad de
Economía y Empresa**
Universidad Zaragoza

MASTER DE SOCIOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIALES

TRABAJO FINAL DE MÁSTER

ZARAGOZA, ESPAÑA

Julio de 2019

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	1
CAPITULO I: PRÓLOGO	2
1. Introducción	2
2. Justificación	4
3. Objetivos de la investigación	5
CAPITULO II: MARCO REFERENCIAL	6
4. Análisis conceptual	6
5. Contexto.....	19
6. Marco normativo.....	30
CAPITULO III METODOLOGÍA	32
7. Proceso Metodológico	32
8. Unidades de Análisis.....	34
9. Categorías de análisis.....	36
CAPITULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	43
10. Perspectivas de la JEP como sistema	43
11. Marcos de referencia sobre las víctimas.	47
12. Opinión pública sobre los victimarios.....	49
13. Valoraciones sobre el perdón y reconciliación.	56
CAPITULO V: CUESTIONES FINALES	61
14. Conclusiones	61
Bibliografía	63
Anexos	68

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Grafico 1. Perspectivas de análisis de las políticas públicas.	7
Grafico 2. Proceso metodológico.....	33
Grafico 3. Distribución porcentual por preguntas según categoría de análisis de segundo nivel.....	38
Grafico 4. Confianza en la JEP	44
Grafico 5. Opinión sobre la JEP	44
Grafico 6. Confianza en el sistema de justicia.....	44

Grafico 7. Percepción sobre las leyes.	45
Grafico 8. Impunidad.	46
Grafico 9. Sistema de castigo.	46
Grafico 10. Lo mejor para las victimas.	47
Grafico 11. Conocimiento de la verdad.	47
Grafico 12. Sanciones JEP y satisfacción de las victimas	48
Grafico 13. Mecanismos de resarcimiento de las FARC -EP.	48
Grafico 14. Grado de acuerdo con penas alternativas a la prisión.	49
Grafico 15. Opinión frente a la JEP para responsables de crímenes atroces.	50
Grafico 16. Opinión frente a las sanciones de la JEP.	51
Grafico 17. Castigo y posibilidad de paz	51
Grafico 18. Grado de conocimiento sobre la JEP	52
Grafico 19. Aceptación al perdón de crímenes contra la humanidad.	52
Grafico 20. Confianza en la desmovilización definitiva.	53
Grafico 21. Opinión frente a la reintegración.	53
Grafico 22. Reintegración de excombatientes por sexo.	54
Grafico 23. Reintegración.	55
Grafico 24. Reintegración al mercado laboral.	55
Grafico 25. Asociación con reconciliación.	56
Grafico 26. Dispersión de la opinión sobre reconciliación.	57
Grafico 27. Posibilidad sobre el perdón y la reconciliación.	57
Grafico 28. Reconciliación en Colombia en tiempo.	58
Grafico 29. Factores que contribuyen a la reconciliación.	59
Grafico 30. Reconocimiento público de crímenes y reconciliación.	60

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Unidades de análisis.	34
Tabla 2. Categorías de análisis.	37
Tabla 3. Comparabilidad Cuantitativa y cualitativa.	40

ÍNDICE DE ANEXOS

	Pág.
Anexo. 1 Definiciones y Conceptos de política pública.	68
Anexo. 2. Tipos y grados de prácticas de justicia restaurativa.	72
Anexo. 3. Cronología del proceso de paz	72
Anexo. 4. Mapa de ruralidad.	73
Anexo. 5. Punto 1. Reforma Rural Integral	73
Anexo. 6. Abstención electoral en Colombia.	74

Anexo. 7. Punto 2. Participación política.	74
Anexo. 8. Presencia armada FARC-EP 2015.	75
Anexo. 9. Cifras del Conflicto.	75
Anexo. 10. Punto 3. Fin del Conflicto.	76
Anexo. 11. Tendencia de los cultivos de coca.	76
Anexo. 12. Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas.	77
Anexo. 13. Estructura JEP.	77
Anexo. 14. Punto 5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto	78
Anexo. 15. Punto 6. Implementación, verificación y refrendación.	79
Anexo. 16. Resultados plebiscito Colombia 2016.	79
Anexo. 17. Estado de implementación del acuerdo.	80
Anexo. 18. Implementación punto por punto.	80
Anexo. 19. Normograma JEP	81

CON OJOS DE JUSTICIA, HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ OPINIÓN PÚBLICA DE LA POLÍTICA DE JUSTICIA, PERDÓN Y RECONCILIACIÓN EN COLOMBIA

RESUMEN

La justicia especial para la paz –JEP, en el marco del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” firmado en Colombia en 2016, es la política pública más importante en contexto actual, por ello este trabajo de investigación busca indagar sobre los marcos de opinión que giran en torno al sistema de justicia, a la desmovilización, la reparación, el reconocimiento de la verdad y la consolidación de la reintegración de las FARC –EP, bajo la posibilidad del perdón y la reconciliación, como garantías de no repetición y construcción efectiva de la paz; esto bajo la perspectiva de la opinión pública.

Palabras clave: Política pública, opinión pública, justicia, paz, Colombia.

Abstract

The special justice for peace, within the framework of the "Final agreement for the termination of the conflict and the construction of a stable and lasting peace" signed in Colombia in 2016 is the most important public policy in the current context, therefore, this research inquires into the frameworks of opinion that revolve around the justice system, demobilization, reparation, recognition of the truth and consolidation of the reintegración of the FARC-EP, with the possibility of forgiveness and reconciliation , as guarantees of non-repetition and effective peacebuilding; This from the perspective of public opinion.

Key words: Public policy, public opinion, justice, peace, Colombia.

CAPITULO I: PRÓLOGO

1. Introducción

Las oportunidades que trae un proceso de paz son los hilos conductores que pueden abrir los caminos a una sociedad en búsqueda de justicia, verdad y garantías de no repetición. Sin duda, en Colombia el desarrollo del proceso de paz es un reto que demanda las acciones de la sociedad y del Estado en su conjunto, creando nuevos senderos, nuevas miradas y nuevas formas de entender un territorio marcado por la violencia, por el odio y la desesperanza, y precisamente con esa oportunidad latente de paz surge este trabajo de investigación, que con ojos de justicia busca analizar el estado de la opinión frente a la construcción de paz como política pública.

Si bien el caso colombiano ha sido escenario de profundos estudios académicos¹, en la actualidad y con el contexto que brinda el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” firmado por el gobierno y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP) se hace imperante poner la mirada en la Justicia especial para la paz, no desde la jurisprudencia, sino desde la perspectiva social que ha enmarcado su desarrollo como política pública y como herramienta esencial para garantizar la no repetición del conflicto.

La violencia en Colombia ha demarcado la injusticia, la desigualdad, la exclusión económica, política y social, determinado así la ausencia de democracia real y efectiva; por tanto es en la construcción de paz donde puede empezar el camino hacia la equidad y la libertad real para las y los colombianos; paz que debe estar rodeada de marcos jurídicos especiales que permitan establecer el desarrollo social, económico y cultural, con una estructura sostenible, sustentable, participativa, incluyente y efectiva en todo el territorio nacional.

¹Antonio Iáñez-Domínguez, Antonio José Pareja Amador y Marta Inés Villa Martínez en su libro más actual “Mujeres y violencia en Colombia la reparación a las víctimas del conflicto armado” (2019); “La reconciliación tras un conflicto armado” (2019) de María del Carmen Velasco Montiel; Tesis doctorales como: “Medios de comunicación, conflicto y paz sobre el enmarcamiento psicosocial del conflicto sociopolítico y la paz en Colombia”, “Economía y conflicto social en Colombia. Los límites de la modernización económica” o “Marco estratégico para el aprovechamiento de oportunidades en el acuerdo de integración Colombia-Unión Europea” sin contar los múltiples artículos en revistas académicas como “Derechos sociales y justicia transicional: experiencias internacionales y el caso colombiano” de la Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, “Investigación sociológica y conflicto armado en Colombia” en la Revista colombiana de sociología o “Breve historia del conflicto armado en Colombia” en la Revista de Paz y Conflictos. Por mencionar algunos.

Así, con estas concepciones parte el interés por este tema de investigación, el cual se ha configurado como un interés personal en el trasegar por los caminos de organizaciones sociales, de mujeres y sindicales, además se ha transformado en un objetivo profesional, demarcando el diálogo como factor primario para la construcción de un tejido social colombiano, que a lo largo de la historia ha estado en contante debilitamiento, en este sentido la apuesta de este documento gira en torno a la convicción de que la paz por medio de la justicia es sin duda la mejor respuesta.

Conjuntamente con el beneficio académico que busca este trabajo de investigación, también es una apuesta por visibilizar el caso colombiano desde la mirada social, bajo la perspectiva de la opinión pública, reflejando los marcos sociales que enmarcan la paz y las profundas complejidades que la justicia intenta afrontar.

Así pues, el documento se concentra en tres elementos: política pública, justicia y opinión pública, los cuales enmarcan la pregunta de investigación: ¿cuál es el estado de opinión que ha suscitado la política pública de Justicia especial para la Paz -JEP, en la formulación e implementación del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC -EP? Para dar respuesta a ello se plantea un análisis de estudios de opinión pública que permitan consolidar el objetivo amplio de este documento, analizar la percepción social de la Justicia especial para la paz, caracterizando las categorías de esta política pública.

Siguiendo esta hoja de ruta el documento está dividido en cinco capítulos; el primero, que busca establecer la importancia del tema en la agenda académica y los objetivos a alcanzar. El segundo se concentra en el análisis teórico conceptual de tres conceptos que permiten dar diálogo a la Justicia especial para la paz como política pública, en este sentido el capítulo recopila las características conceptuales de: opinión pública, política pública, y justicia; posteriormente se desarrolla el análisis contextual del caso colombiano y por último se plantea un marco normativo entorno al acuerdo de paz, con énfasis en los instrumentos jurídicos que modelan la JEP.

El tercer epígrafe se centra en la delimitación metodológica de la investigación, describiendo el proceso metodológico, las unidades y las categorías de análisis. En el capítulo cuarto se describirán los hallazgos sobre la opinión pública de la JEP como sistema, los marcos de referencia sobre las víctimas y victimarios, y las valoraciones sobre el perdón y la reconciliación. Posteriormente en el último capítulo se abordará las cuestiones finales estableciendo los resultados investigativos alcanzados y las conclusiones del documento.

2. Justificación

“La mejor forma de ganarle a la guerra, fue sentarnos a hablar de paz”. Humberto De la Calle²

La Organización de Naciones Unidas ONU desde sus inicios ha propendido por el mantenimiento de la paz bajo tres principios fundamentales, la protección de los derechos civiles, promover los derechos humanos y fortalecer el estado de derecho, manteniendo la seguridad en los procesos políticos y sociales (ONU, 1945). Preceptos que han unido a los países del mundo en búsqueda de una paz estable y duradera. Y para el caso Colombiano a lo largo de su historia estos preceptos han marcado el accionar político en lo que algunos llaman la utopía de la paz.

Por ello el acuerdo de paz firmado por el Gobierno nacional y las Fuerzas Revolucionarias de Colombia ejército del Pueblo (FARC-EP) ante los ojos del mundo se configuró como el marco hacia la reconstrucción social. Desde los inicios de las conversaciones se puso sobre la mesa con especial atención la necesidad de establecer un sistema de justicia especial que pudiera blindar el acuerdo de paz y fuese el instrumento de reconciliación social y política que permitiera la superación del conflicto, de allí nace la Justicia Especial para la Paz, en adelante JEP, la cual está vinculada al denominado «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantías de no Repetición».

Con estos elementos se configura la importancia académica y social de desarrollar investigaciones sobre el acuerdo de paz en Colombia, no solo por ser un tema actual en la agenda pública, sino que además se ha establecido como factor significativo de cohesión social. Es necesario aclarar que el objeto del presente escrito no es analizar el contenido profundo del acuerdo de paz, y si bien hay que tener en cuenta cada uno de sus componentes, los ojos de la investigación están centrados en la JEP, por medio de la lectura social que ha suscitado su desarrollo como política pública.

De esta forma, el documento se centra en el desarrollo de la JEP y la opinión pública existente, demarcando su alcance social y político en torno a la formación de una cultura de reconciliación y perdón, en un escenario marcado por el conflicto político, social y económico que ha suscitado las FRAC-EP como grupo armado y las campañas militares

² Jefe de la comisión negociadora del Gobierno Nacional ante la mesa de diálogos de paz en la Habana Cuba (Mesa de conversaciones , 2017)

ejercidas en los territorios colombianos por más de cincuenta años. Partiendo de la perspectiva de la administración pública y la sociología de las políticas pública y sociales.

3. Objetivos de la investigación

El objetivo general de esta investigación es realizar un estudio de la opinión pública sobre el desarrollo de la política pública de justicia, perdón y reconciliación, a partir de la exploración y análisis de estudios que identifiquen las opiniones de la población colombiana sobre las materias relacionadas con la justicia especial para la paz.

Lo que permite estructurar los objetivos específicos así:

- a. Determinar el contexto político, social y jurídico que enmarca la JEP.
- b. Analizar el estado de opinión de la JEP por medio del estudio de datos cualitativos y cuantitativos.
- c. Identificar las opiniones en torno a las categorías de análisis seleccionadas: JEP, desmovilización, reconciliación, perdón, reintegración, reparación y sistema de justicia.

CAPITULO II: MARCO REFERENCIAL

4. Análisis conceptual

En este apartado se desarrollará un diálogo sobre tres conceptos: políticas públicas, opinión pública y justicia; los cuales permiten por medio del acercamiento académico situar el punto de análisis de la justicia especial para la paz JEP.

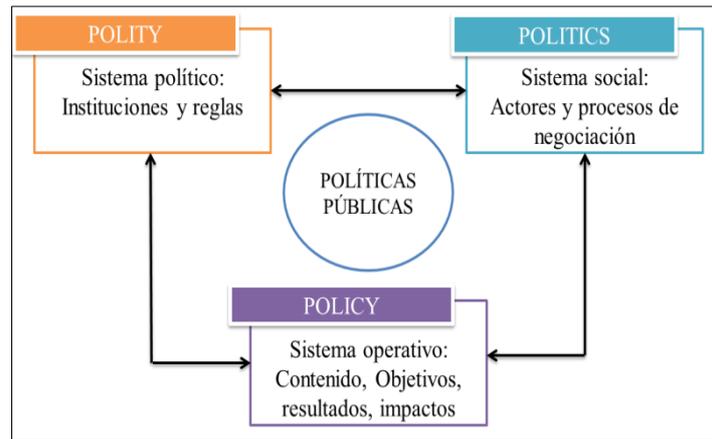
Partiremos por la definición de *Política pública*, concepto que ha sido estructurado desde diversas miradas y que ha suscitado todo un campo de estudio sociológico y académico. Por ello las ciencias sociales han configurado su perspectiva de análisis bajo dos dimensiones, la neomarxista, centrando su atención en el Estado como órgano supra social que controla sus acciones y se autodefine y el neocorporativismo, que baja su mirada a las interacciones que se presentan entre los actores, grupos y Estado para la toma de decisiones.

De estas dimensiones de análisis se han configurado tres delimitaciones esenciales «Polity, politics y policy» las cuales determinan las perspectivas bajo la cuales surgen las teorías sobre políticas públicas,

“así pues en primer lugar polity se puede entender como el conjunto de instituciones y reglas que establecen cómo el poder está organizado y distribuido y cómo puede ser ejercido al interior de un orden político. Esta dimensión comprende el análisis del Estado, el sistema político y el régimen político. Politics como estructura del conflicto político y social, analizando el comportamiento de los actores, los procesos de negociación y cooperación que se ponen en marcha con el propósito de reproducir o alterar determinadas situaciones de poder. Y policy como nivel en el cual el interés se dirige a los objetivos que las políticas públicas persiguen, pero también a los resultados e impactos que las mismas efectivamente producen en la sociedad, reproduciendo situaciones preexistentes o alterándolas radicalmente” (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013, pág. 57).

De lo anterior se establece el carácter pluralista del análisis de las políticas públicas, que permite la interacción de diversos sistemas que en su conjunto posibilitan la caracterización de estas, bajo su contenido, su marco de referencia, su orientación normativa o su competencia social, sistemas que se pueden ver con mayor claridad en el siguiente gráfico.

Grafico 1. Perspectivas de análisis de las políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia.

Así pues, desde el análisis del sistema político se puede realizar un primer acercamiento al concepto de política pública como un “lineamiento rector del que hacer administrativo y gubernamental, esto es, de sus acciones, omisiones, decisiones, y operaciones, susceptible de reglamentación normativa para su desarrollo” (Jaime, et al, 2013, pág. 58).

Por otro lado, desde la interacción del sistema político y el sistema social, Charles Lindblom (2015) considera las políticas públicas como “una respuesta a las demandas sociales que se generan, y las organizaciones administrativas como instrumentos que reaccionan ante las demandas, a través del suministro de políticas que satisfagan dichas necesidades” (pág. 57). Lo cual se suma a la apuesta conceptual de Dufaur situando a las políticas públicas como el resultado de la interacción de diferentes actores con diversos intereses que constituyen la producción social de decisiones, dotando esta última aproximación de un carácter esencial de las políticas públicas, el de proceso, lo que brinda un sentido de aprendizaje de la acción social y la acción del Estado en doble vía.

Desde una visión más romántica, Fontaine (2015) establece las políticas públicas como “la música de jazz, improvisaciones sobre unos temas conocidos que, a veces, dan lugar a innovaciones radicales cuyo resultado siempre es incierto” (pág. 24). A partir de estas “improvisaciones” y siguiendo el hilo conductor de las perspectivas mencionadas anteriormente surgen tres elementos que alimentan el análisis del concepto de políticas públicas, estos son: Gobernanza, Gobierno y Gobernabilidad, partiendo por el primero de ellos, la gobernanza se puede configurar como una forma de regulación de las relaciones entre los actores políticos, sociales y económicos, en el ámbito de la acción pública; lo que da

surgimiento al gobierno como figura ficticia que embestida de legitimidad, por medio de un sistema democrático de sufragio y división de poderes, puede gobernar por medio de las políticas públicas. Y como último elemento está el de Gobernabilidad, el cual a partir de un sistema sociopolítico determinado puede accionar al gobierno entorno a las necesidades que el medio demanda (Fontaine, 2015).

Es importante poner de precedente estas aproximaciones, porque tanto de los sistemas expuestos como de los elementos se puede extraer un panorama de aproximación teórica en el cual el concepto de política pública se establece, de ello que dicho concepto depende del sistema por medio del cual se desarrolle, del tipo de gobernanza, del modo de gobierno y de la capacidad de gobernabilidad del mismo, de tal forma que las políticas públicas han tomado protagonismo en la agenda académica bajo la necesidad de comprender cómo se desarrollan los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, análisis que se ha determinado por medio de teorías como: la elección racional, teoría de juegos o la teoría de la elección pública.

A fin de comprender cómo estas teorías influyen en el análisis de las políticas públicas, es preciso determinar que la teoría de elección racional, pone presente un enfoque cognitivista en el entorno de la acción pública, dirigido a la consecución de resultados bajo el precepto del interés individual, donde se refieren las mejores condiciones para la consecución de los fines planteados, centrando su atención en los resultados últimos, surgiendo así conceptualizaciones de políticas públicas a partir de una estrategia metodológica, “analizando el proceso con sus insumos «inputs», productos «outcomes» y resultados «outputs»” (Fontaine, 2015, pág. 16).

Por otro lado la teoría de juegos, surgida desde el análisis económico pone presente la capacidad de toma de decisiones de los actores a partir de las interacciones presentes con los demás agentes, donde una decisión desemboca efectos positivos o negativos en uno u otro grupo de actores, germinando nociones de política pública como “el resultado de la confrontación entre los distintos grupos de interés implicados en los procesos de producción social” (Jaime, et al, 2013, pág. 7).

Finalmente, la teoría de elección pública que permite la incorporación del enfoque neoinstitucionalista, donde la influencia e incidencia de los diferentes grupos de actores intervienen en la capacidad de los burócratas para la toma de decisiones, así el accionar institucional pasa a ser el producto de las interacciones de los actores, “en los regímenes

democráticos la idea central es la existencia de una pluralidad de actores que participan de la formulación de políticas públicas. Los distintos grupos, evidentemente, poseen desiguales capacidades de influencia” (Jaime, et al, 2013, pág. 5).

Así pues el concepto de política pública hasta ahora expuesto, antepone componentes sustanciales, a saber: su carácter procedimental, donde las políticas públicas son vistas como un proceso de aprendizaje social que toma de presente la complejidad de la acción colectiva, su capacidad de consecución o toma de decisiones, como lo menciona John Kingdon, la cual permite la interacción de actores y contextos que circulan correlativamente y que enmarcan la acción gubernamental, consecuentemente “la diversidad de actores, perspectivas y compromisos, (...) en el proceso de la política pública cobra un significado metodológico. Es decir que se vuelve necesario entender esta diversidad de intereses y racionalidades para entender el rumbo que tomará la política” (Fontaine, 2015, pág. 58).

Otro componente que entra en la definición conceptual de política pública es, además de la interacción entre los actores sociales, la interrelación de las organizaciones e instituciones públicas para llevar a cabo las políticas, entendiendo su carácter resolutivo o mitigador de problemas sociales (Jaime, et al, 2013). Considerando así a las políticas públicas como “un elemento explicativo de los problemas que enfrenta una sociedad en un momento determinado” (Fontaine, 2015, pág. 37). Políticas de diferentes tipos³ que accionan lo gobiernos según los objetivos buscados, las estrategias desarrolladas y sus resultados en términos de eficiencia, efectividad y eficacia.

En esta perspectiva, la jerarquización de problemas resulta de los procesos políticos y de negociaciones partidarias, siguiendo un proceso de arriba hacia abajo «top-down». Por otro lado, la importancia de un problema varía en función de la influencia de actores externos al sistema estatal (grupos de interés, redes y comunidades de

³ Algunas políticas presentan una probabilidad de coerción inmediata, como es el caso de la eliminación de bienes de mala calidad, de la lucha contra la competencia desleal o la publicidad engañosa. Estas políticas son llamadas «reguladoras» porque imponen medidas reglamentarias o normativas. Otras políticas, que tienen una probabilidad de coerción lejana, como la asignación de tierras, los subsidios o los derechos de aduanas y aranceles, son llamadas «distributivas» porque consisten en medidas de distribución de la riqueza por el Estado. Por otro lado, en lo que atañe al entorno de las conductas, algunas políticas tendrán una probabilidad de coerción inmediata, como es el caso del control de créditos, de los impuestos progresivos o de la seguridad social. Estas políticas, llamadas «redistributivas», consisten globalmente en tomar a unas personas para dar a otras. Otras políticas tienen una probabilidad de coerción lejana, como es el caso de la creación de nuevas agencias públicas, de la propaganda de gobierno o de medidas que trascienden a varios sectores de actividades. Estas políticas, llamadas «constitutivas», conllevan a medidas que coadyuvan a la constitución del sistema de acción. (Fontaine, 2015)

políticas, medios de comunicación, etc.). En esta perspectiva, la selección de los problemas resulta de la movilización social y de la negociación con el poder ejecutivo y el legislativo, siguiendo un proceso de abajo hacia arriba «bottom-up»(Fontaine, 2015, pág. 60).

De este modo, a partir de los componentes podemos comprender las políticas públicas, las cuales pueden ser los prismáticos idóneos para visualizar una sociedad, pero la gran gama de conceptualizaciones sobre política pública (Ver anexo N° 1 “Definiciones y conceptos sobre políticas públicas), hasta ahora expuestas deja de lado un componente que para el objetivo general de esta investigación es sustancial, el del enmarcamiento o en inglés «framing»; el cual tiene sus inicios como teoría en la sociología interpretativa⁴, la cual pone la mirada en “las aproximaciones de la realidad por parte de los individuos, teniendo en cuenta las aportaciones de los demás” (Sádaba Garraza, 2001, pág. 145).

En este sentido se pone de presente un componente de lectura de la realidad social por parte de los individuos, lectura que se alimenta de las aproximaciones de su contexto y de la interacción con otros individuos, el componente acá citado es la interpretación de dicha realidad, la cual no es objetiva sino que parte de una sinergia de lo social, lo normativo, lo comunicativo y cultural que la condiciona.

Interpretado así por Peter Berger y Thomas Luckmann “la vida cotidiana se presenta como una realidad interpretada por los hombres y que para ellos tiene el significado subjetivo de un mundo coherente” (Sádaba Garraza, 2001, pág. 147). Esta interpretación a la cual se hace referencia dentro de las políticas públicas se desarrolla como un proceso, el cual refleja una construcción social que pone de presente signos y símbolos en el marco de un lenguaje y unas circunstancias específicas. En consecuencia, el framing permite describir el proceso de interpretación y dar sentido a la lectura particular de la realidad por los individuos.

La dimensión social de la interpretación y el proceso, fue enunciada por Erving Goffman, quien puso sobre la mesa las concepciones intrínsecas de la lectura individual que se hace de la realidad y sus efectos en la construcción social de la interpretación de dicha

⁴ “Dentro de esta rama de la sociología se encuadran tres escuelas, cuyas aportaciones aparecerán continuamente en las aproximaciones teóricas de los autores del *framing*: se trata concretamente del interaccionismo de la escuela de Chicago de la fenomenología y de la etnometodología.

realidad, lo cual permite silenciar o dar voz a diversas interpretaciones denominadas por él «fame» por ello Koziner (2013) interpretando a Goffman menciona:

“Los marcos son “excluyentes” pues mientras incluyen determinados mensajes excluyen otros; son inclusivos, ya que excluyen ciertos mensajes al tiempo que incluyen otros; funcionan como premisas, en el sentido de que no es el mismo tipo de pensamiento el que debe utilizarse para interpretar el cuadro que para el empapelado de la pared de la que cuelga el cuadro. El marco desempeña un papel activo en la interpretación de los mensajes que contiene y le recuerda al “pensador” que dichos mensajes tienen “pertinencia recíproca”, mientras que los que están fuera de él pueden desestimarse”(pág. 15).

A partir de ello y en relación con el concepto de política pública, el *framing* como componente, así establecido para el presente texto, brinda un matiz nuevo a la definición, ya que permite interponer dos nuevos planteamientos a la hora de analizar las políticas públicas, el primero es el marco social en el cual se desarrolla la política y el segundo el encuadre individual, los cuales confluyen y generan una interpretación social de la realidad. Por ello, la importancia del encuadramiento en las políticas públicas se puede analizar en dos sentidos: desde quienes las formulan y a quienes van dirigidas; donde la producción de las políticas públicas también se ve involucrada en el proceso de interpretación de la realidad.

Recapitulando, el concepto de política pública ha pasado por varias definiciones que han sumado distintos elementos hasta sus concepciones más actuales, las cuales han estado influidas por cuadros analíticos; para el presente estudio recogeremos dichas conceptualizaciones, abordando las políticas públicas como: Un proceso que se desarrolla en un ambiente y contexto influyente, en el cual inciden actores, organizaciones e instituciones en la toma de decisiones para el desarrollo de acciones públicas a través de una autoridad gubernamental, para regular o solucionar una situación determinada. Además de ello, las políticas públicas permiten situar unos marcos interpretativos sociales e individuales, que dentro de su análisis constituyen elementos primarios para la consecución de objetivos, la evolución de procedimientos y el estudio de su impacto en la sociedad.

En este sentido, partiendo del último componente citado, a continuación se abordará el concepto de opinión pública, el cual también hará referencia al *framing* dentro de las políticas

públicas con mayor amplitud y conjuntamente brindará un escenario para el posterior análisis del concepto de justicia.

Empezaremos diciendo que si bien la declaración de derechos del hombre, ya en el 89 sitúa la *opinión* como “uno de los derechos más preciados del hombre; ya que todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente” (Asamblea Nacional constituyente Francesa , 1789). La historia ha demostrado que dicho derecho no se desarrolla en igualdad de condiciones para todos los hombres y mujeres, ya que la opinión se desenvuelve de maneras diversas tanto en el espacio público, como en el privado.

Así pues, Hanna Arent ha desarrollado su apuesta teórica en la prescripción de la desigualdad de la opinión en lo que se ha denominado como “las dos esferas”, la pública y la privada, las cuales dan surgimiento a un escenario más amplio, la esfera social, y es precisamente bajo este escenario donde analizaremos la opinión pública; tomando presente que “la opinión implica siempre una actitud personal ante los fenómenos o sucesos y se puede definir como la postura que mantiene un individuo respecto a hechos sucedidos en el mundo real”(Sopena Palomar, 2008, pág. 2).

En relación con ello, la opinión pública puede definirse como “el juicio de la masa sobre los asuntos generales y la voluntad general, la acción conjunta de la colectividad”(Mozon Arribas , 1985, pág. 88). Pero dicha definición entrelaza varias concepciones de opinión como la influencia de las masas, la colectividad y la acción conjunta, por ello rastreadremos las concepciones primarias de opinión pública, pasando por Kant, Hanna Arent y Habermas.

De este modo, la opinión pública, como mejor puede describirse es como una “red para la comunicación de contenidos y tomas de postura, es decir, de *opiniones*, y en él los flujos de comunicación quedan filtrados y sintetizados de tal suerte que se condensan en opiniones públicas agavilladas en torno a temas específicos”(Habermas, 1998, pág. 440). Lo que nos sitúa en una opinión pública dinámica que se moldea no solo por medio de las posturas colectivas, sino por medio del poder que las opiniones comunes desarrollan; en este sentido Kant pone presente un elemento indicativo a la hora de definir opinión pública, este es el de la razón, delimitando que esta está ligada al poder y que si bien hay una coexistencia de razón

y poder, la opinión pública en ningún caso puede ser considerada como la voluntad general (Boladeras Cucurella, 2001).

De ello, enunciando la importancia del poder Hanna Arent, describe que el poder nace a partir de la relación de la comunicación y la cooperación ciudadana, además pone de presente que el poder que enmarca la opinión pública es tan diverso como esta, por lo cual hay una coexistencia de poderes que se hallan en la opinión de la esfera social. A la luz de estos acercamientos teóricos podemos poner de presente que la opinión pública tiene tres funciones clave: “agendar, tematizar y silenciar los temas de debate público” (Santillán Buelna, 2015, pág. 2).

Por tanto, la opinión pública es considerada como una herramienta de transmisión de interpretaciones o «frames» que ubican a los actores sociales dentro del discurso de lo público, lo que permite la incorporación de políticas y decisiones por parte de los gobiernos para responder a estas opiniones. Por ello, como lo menciona Aguilar (2017) “La opinión pública es sólo el conmutador de un circuito de comunicación racional unitario que conecta los sujetos racionales demandantes de la “sociedad civil” con las respuestas resolutorias del gran sujeto de la política nacional: el “Estado de Derecho” (pág. 128).

Así pues, es necesario bajar la mirada al proceso de creación de opinión pública a partir de la consecución del contrato social dentro de una democracia, por ejemplo, desde la corriente liberal cualquier “opinión, valor, ideología o concepción de la vida tiene cabida en la sociedad y el «enfrentamiento» entre ellas supone un bien, ya que ninguna son la verdad o el error absolutos” (Mozon Arribas , 1985, pág. 95). Lo que, podría sumarse a la perspectiva marxista desde la cual la opinión pública “se convierte en un medio fundamental para explicar las relaciones entre gobernantes y gobernados, hay tantas opiniones públicas como clases sociales haya en una sociedad” (pág. 111).

De esta forma y estableciendo la opinión pública como herramienta, es importante preguntarnos bajo qué mecanismos se acciona la opinión para llegar a agendarse dentro de las decisiones gubernamentales e incluso legitimar o no la gobernanza, partiendo de la diversidad de interés y demandas de múltiples actores; y el primer mecanismo reconocido para ello, y

como ya se ha mencionado es el espacio público⁵, donde “la opinión pública surge y además puede ser manipulada y deformada, constituye el eje de la cohesión social, de la construcción y legitimación (o deslegitimación) política. Y así las libertades individuales y políticas dependen de la dinámica que se suscite en dicho espacio público” (Boladeras Cucurella, 2001, pág. 4).

Un segundo mecanismo o si se quiere vía por medio de la cual se desarrolla la opinión pública son los medios de comunicación, los cuales junto con la historia misma se han transformado, brindando diversas vertientes de su influencia en la construcción de opinión; así pues los primeros medios de comunicación eran tan artesanales como las conversaciones de los “ilustrados” y propietarios en los cafés y clubes, posteriormente con la revolución industrial, la imprenta permitió difundir la opinión y por tanto construir más opiniones alrededor de los hechos agendados, consecuentemente las revoluciones tecnológicas han acrecentado los medios de comunicación, llevando el derecho de opinar a la calle a las gentes a la sociedad.

De ello por ejemplo Sartory citado por Sopena (2008) describe “la televisión, como un constituyente de “opinión pública hetero-dirigida” y se exhibe como “portavoz de una opinión pública que en realidad es el eco de regreso de la propia voz (pág. 76). Lo que determina que los medios de comunicación son conductores de opinión pública, ejercen influencia y reciben influencia, configurando así un clima de opinión⁶ en el cual confluye la sociedad, los medios y el Estado donde avivan diversos enmarcamientos o framing.

En este sentido se pone bajo la mira el papel de los medios de comunicación en el desarrollo de opinión pública, lo que pone de presente un proceso social y colectivo de

⁵Concepto amplio, que se ha modificado en el tiempo, bajo el precepto de que en las sociedades antiguas se podía reconocer con mayor claridad los espacios privados de la vida “familiar” y los espacios públicos, como en la antigua Grecia “la polis”, Antes de la edad moderna, la propiedad significaba el tener un sitio de uno en alguna parte concreta del mundo y pertenecer al cuerpo político, es decir, ser el cabeza de una de las familias que juntas formaban la esfera pública (Boladeras Cucurella, 2001, pág. 6). En la actualidad estos dos espacios se entre mezclan y las márgenes entre uno y otro se desdibujan, brindando mayores matices al observador. Así pues, en la época contemporánea la inserción de las nuevas tecnologías, la participación activa de la sociedad en la política, la incidencia de las mujeres en la vida cívica conlleva a pensar en un espacio público abierto dinámico y tan ambiguo como su término mismo. “La esfera social surge de un doble movimiento: «la transformación del interés privado por la propiedad privada en un interés público» y la conversión de lo público en una función de los procesos de creación de riqueza, siendo ésta «el único interés común que queda»”. (Boladeras Cucurella, 2001, pág. 4).

⁶ El clima de opinión “se cristaliza en opiniones y votos. Según Noelle-Neumann, un clima de opinión actúa como un fenómeno de contagio ya que la opción mayoritaria se extiende rápidamente por toda la sociedad” (Sopena Palomar, 2008, pág. 13).

dialogo entre diversos framing, dialogo que permite el desarrollo de la función social⁷ de los medios y si bien dicha función no es escenario del presente texto, si vale la pena mencionarla como parámetro para entender el lugar que tienen los medios de comunicación en la creación de opinión pública.

Por último, otro mecanismo en el cual confluye el proceso de creación de opinión es el Estado, ya que bajo el desarrollo de las opiniones se legitima su accionar; legitimidad dada por el flujo de opiniones que se efectúan en momentos determinados y bajo acciones estatales, muy marcadas. Por tanto en la esfera pública, reconocida como el escenario primordial de formación de opinión, es, por medio de los medios de comunicación, donde dichas opiniones se configuran como públicas y permiten evaluar el accionar de los gobiernos.

Y precisamente esa función de la opinión pública es la que nos permite centrar la perspectiva en las políticas públicas y la opinión que de estas surge en el escenario social, en relación con ello a continuación presentaremos el concepto de justicia.

Comenzaremos situando la justicia como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, la justicia remite fundamentalmente a la noción de distribución o atribución, por ejemplo Hartmann la sitúa como: “la idea de la igualdad, es decir iguales derechos e iguales deberes” (Buenaga, 2017, pág. 33). Lo que pone de presente la capacidad intersubjetiva que el concepto demanda, desde su ideal de igualdad y su presunción de distribución en la sociedad.

Así pues, la justicia como concepto tiene diferentes líneas teóricas que la demarcan, para Amartya Sen, citado por Pinzón (2018) estas líneas filosóficas sobre la idea de justicia, se pueden determinar a partir de la percepción subjetiva del individuo, lo que se denomina como subjetivismo axiológico; por medio de la relatividad o de la conexión con circunstancias específicas de una sociedad, designando el relativismo axiológico y a través del contenido universal de la noción de justicia, nominado ello como objetivismo axiológico. Y es precisamente bajo este último sobre el cual vamos a enmarcar dicho concepto.

⁷ El antagonismo entre sociedad civil y estructura estatal impulsa una dialéctica en la que la prensa y los medios de comunicación social tienen un papel protagonista, al mismo tiempo que convierten los mensajes en mercancía y la función social de la comunicación, en instrumento de creación de riqueza y de influencia política. (Boladeras Cucurella, 2001, pág. 10).

Karl Larenz, enuncia los criterios de justicia: trato igual, proporcionalidad, equivalencia, prohibición de la arbitrariedad y el equilibrio (Pinzon Chacon, 2018), y articulando lo que ya hemos mencionado de Hatmann, diremos que la igualdad es un elemento que logra formalizar la justicia, por medio de la estructura que le brinda el derecho para cumplir su finalidad y que a partir de esa estructura se logra la objetividad de la noción moral y se efectúa la proporcionalidad; ello sin desconocer la relatividad ni la percepción que la justicia antepone como concepto.

De ello, que el objetivo “primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social” (Rawls, 1995, pág. 20). Lo que pone de presente un papel social fundamental sobre la estructura de justicia en la toma de decisiones públicas y en la creación de opinión.

Dicho papel social varía según la ventana por la cual se observe la justicia, ya sea desde la perspectiva iusnaturalista, utilitarista, liberal, marxista o incluso la feminista; las cuales antepone nociones de igualdad diferentes con mayor o menor peso en la libertad, la propiedad y la equidad. Pero este documento no ahondará en la concepción de justicia bajo estas perspectivas, se centrará en acercar a lector a los diferentes modelos de justicia que se ajustan a lo que Jhon Rawls denomina principio de la diferencia, basado en el bienestar.

En relación se abordará la conceptualización del modelo de justicia distributiva, procesal, retributiva y restaurativa. Así la justicia distributiva desde una mirada aristotélica la podemos fijar bajo los preceptos del derecho económico, donde la mirada de las políticas públicas se centra en la asignación de bienes o servicios que logren mitigar las desigualdades presentes en los sujetos.

Por otro lado la justicia procesal se centra en el sistema de justicia propiamente dicho, el cual parte de un parámetro social pre establecido bajo el principio básico de igualdad ante la ley; dicha justicia procesal se puede determinar desde las políticas públicas como los marcos normativos con los cuales las políticas se desarrollan, donde las normas y leyes responden a los derechos y por tanto las políticas están en la obligación de materializar dichos derechos.

La justicia procesal se puede entender más claramente con la instauración del derecho regulativo el cual surge con la necesidad de corregir el desequilibrio y los riesgos sociales, dada en el Estado de Bienestar con la consecución de demandas sociales frente al medio ambiente, la salud, la educación, etc. El derecho regulativo entonces consiste en marcos legales que permitan la regulación positiva, eficaz y eficiente por parte de la administración pública para la implementación de políticas, planes o programas encaminados a la implementación de derechos (Friedman, 1984).

En cuanto a la justicia retributiva, esta se puede entender como un modelo de aplicación de justicia, que centra su examen en la violación de la norma, reforzando el orden jurídico, “esquemas de la justicia retributiva que se vincula estrechamente con los fines de la pena, lo importante es dar un mensaje al sancionado, a posibles infractores y a la sociedad, bajos los tradicionales criterios de prevención especial y general” (Duymovich Rojas, 2007, pág. 9). Para ello la justicia retributiva apela al sistema penal tradicional para categorizar sanciones con proporcionalidad al delito causado, donde el control de la criminalidad es su función principal, lo cual ha sido síntoma de críticas a este modelo⁸.

A continuación abordaremos el concepto de justicia restaurativa, el cual es relativamente nuevo⁹ en el escenario de las políticas públicas, ya que abre un paradigma a la hora de afrontar problemáticas sociales tan profundas y particulares como la guerra, donde y teniendo en cuenta que la definición propuesta por la ONU establece la justicia restaurativa, como “una respuesta evolucionada al crimen que respeta la dignidad y equidad de cada persona, construye comprensión y promueve armonía social” (Domingo de la Fuente, 2012, pág. 6), incorporando a la víctima y a la comunidad en el sistema de justicia.

Por ello la justicia restaurativa es un concepto nodal para el presente trabajo, ya que presenta nuevos paradigmas para el desarrollo de las políticas públicas, como ya se ha mencionado, y además constituye un nuevo enmarcamiento o framing, en la construcción de

⁸*ChangingLenses*, Zehr critica los sistemas modernos de justicia criminal porque no consiguen satisfacer ni reparar a nadie: ni a las víctimas, que sistemáticamente son ignoradas en el marco del procedimiento; ni a las comunidades, que son obviadas porque se considera que el principal afectado por la comisión de un delito es el Estado; ni a quien delinquirió, que ve cómo se le impone un castigo que no logra ninguno de los fines previstos legalmente (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 17).

⁹ Se trata de un planteamiento teórico relativamente nuevo (a efectos meramente orientativos, y con todas las limitaciones que implica tratar de establecer una fecha de nacimiento en la historia de las ideas, podríamos cifrar su origen en la década de los setenta del pasado siglo), pero que a la vez ha realizado un largo recorrido en los últimos años (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 11).

opinión pública, de ello que a continuación y con base en los aportes conceptuales rastreados por Bernuz y García (2015) enunciaremos las características más importantes de este modelo de justicia.

- Pone en el centro la figura de quien ha sufrido más intensamente las consecuencias del delito.
- Quien delinquiró debe responsabilizarse del delito cometido, reparar el daño de forma significativa para él y para la víctima, “contribuyendo así a resolver el conflicto que enfrenta a las partes y a restaurar las relaciones interpersonales” (pág. 12).
- Es necesario implicar a la comunidad en la tarea de resolver el conflicto y de integrar a víctima y agresor.
- Alude a reparar tanto el daño causado como las relaciones que se han visto afectadas por el delito.
- Se define por ser “informal”, desarrollada de forma paralela de la justicia tradicional, en contextos de transición (de la guerra a la búsqueda de la paz).
- Reconfigura el tratamiento del delito, “pues los procesos penales deben ser sustituidos por diálogos a tres bandas, entre el autor, la víctima y los mediadores que representan a la comunidad” (pág. 148).

Todas estas observaciones permiten incorporar elementos substanciales dentro de la justicia restaurativa los cuales contribuyen a su definición, en principio el de *reparación* del daño causado, lo que se modula con el de *reintegración*, no solo el de la víctima sino que incorpora la integración del victimario; esto desarrollado por medio de un proceso de diálogo abierto y consensuado por las dos partes de manera voluntaria, dialogo que permite agregar el elemento de memoria y el de *perdón*¹⁰, el cual se da como una “experiencia intersubjetiva que implica a víctima y victimario y que se realiza plenamente cuando se sintetiza en ella el perdón ofrecido por la primera con el perdón acogido desde el arrepentimiento sincero por el segundo” (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 62). Pero este último elemento, bajo su carácter subjetivo no es imperativo dentro de la justicia restaurativa ya que llegar a él no es fin último, de hecho su realización plena se da con la concreción de la reparación por las dos

¹⁰ Perdonar no es olvidar, porque es hacerse cargo en todo su alcance de la verdad empírica y moral del mal sucedido, puede ser incluido en justicias de transición sin que exprese impunidad (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 69).

partes, como garantía de no repetición. (Ver anexo N° 2 “tipos y prácticas de la justicia restaurativa”).

Sin embargo si se logra llegar al perdón, el siguiente elemento sería la *reconciliación*, donde se puede “distinguir dos niveles: el primero definido por la coexistencia de la convivencia cívica pacífica con las pautas propias de las sociedades democráticas, y un segundo nivel que abre la posibilidad de restauración de las relaciones personales entre los implicados directamente en la violencia” (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 73).

Para efectuar dichos elementos, conviene subrayar que es necesaria la participación ampliada de las partes del conflicto y el “Estado debe permanecer como una garantía de equilibrio y proporcionalidad y las víctimas tendrán que tener la sensación de que se ha hecho justicia” (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 25).

Acorde con ello, la justicia restaurativa, debe ser atendida en paralelo con la justicia retributiva; brindando una doble y ampliada mirada a la justicia en sí, con un objetivo transformador donde se garanticen los derechos de las partes implicadas, efectuando una justicia con la acción simultánea de los diversos modelos expuestos que permita “la búsqueda de la verdad sobre los hechos, la responsabilidad por los delitos cometidos, la reparación de las víctimas y la reconciliación en la sociedad (Bernuz Beneitez & García Inda, 2015, pág. 29).

En resumen estos tres conceptos; política pública, opinión pública y justicia brindan un marco de análisis para el contexto colombiano, el cual como se verá en el siguiente apartado, presenta la política pública de paz con un modelo de justicia especial que ha suscitado opiniones en la esfera social.

5. Contexto

“Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres y las mujeres, es en la mente de los hombres y mujeres donde deben erigirse los baluartes de la paz” (Declaración de la Constitución de la UNESCO, 1945).

Para hablar de la historia de un país es necesario hablar de sus muertos, y en Colombia con más de 50 años en guerra, parece que la muerte escribe mejor la historia, quizás pidiendo

que no se repita o quizás deseando que nunca olvidemos por qué ha surgido un conflicto de tan grandes proporciones.

“En Colombia al menos durante los últimos 70 años no ha existido democracia para las comunidades rurales y menos para los campesinos, indígenas y afrodescendientes. Ha primado la violencia y la arbitrariedad y ha sido excepcional la libertad. La historia es una cadena de horror al servicio del despojo y de la apropiación violenta de territorios y recursos. Sólo en el último siglo se sucedieron primero dictaduras en el llamado periodo de la violencia, con genocidio, más de 200.000 homicidios y 2 millones de hectáreas desposeídas y despojadas. En las décadas del Frente Nacional y su desmonte se impuso la guerra y el Estado de Sitio. Y la historia reciente es la de regímenes de terror en los campos con dictaduras locales y regionales al arbitrio de grupos paramilitares, narcoparamilitares, ocupación militar de la fuerza pública o regímenes al antojo de guerrillas. Las operaciones violentas de los negociantes y de los armados han negado la democracia y en realidad han impuesto el terror” (INDEPAZ, 2013, pág. 09).

Con esas palabras de Camilo González miembro de INDEPAZ (fundación para la paz), recolectadas en las reuniones preparatorias del foro nacional sobre participación política en 2013, se puede describir un poco lo que ha dejado la guerra y la constante desigualdad del mundo rural y las grandes ciudades, con este panorama de guerra, dolor y sufrimiento extendió en los 1.141.748 km² del territorio y en sus 1.120 municipios (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2017), era imperante para el país establecer un camino adecuado para la paz, por ello la gran bandera electoral del presidente de Colombia Juan Manuel Santos en su primer y su segundo mandato (2010-2018) fue la disolución del conflicto armando con las FARC- EP , y el diálogo sería la herramienta primordial.

Bajo ese parámetro, en el 2012 empezaron los diálogos de paz con un total secretismo entre miembros del Gobierno y la esfera política de las FARC-EP, con el apoyo de Noruega y Cuba, como países garantes; en este año los delegados¹¹ firman en La Habana el "Acuerdo

¹¹ Las comisiones negociadoras estuvieron conformadas por: de las FARC-EP el grupo de delegados lo lidera Iván Márquez' lo acompaña Rodrigo Granda; Jesús Emilio Carvajalino; Luis Alberto Albán, conocido como 'Marcos León Calarcá; y el más polémico: el ideólogo Juvenal Ricardo Ovidio Palmera, conocido como 'Simón Trinidad' y la ciudadana holandesa TanjaNijmeijer; el equipo del Gobierno Nacional estuvo compuesto por: Dos generales retirados del Ejército y la Policía Jorge Enrique Mora Rangel, Óscar Naranjo, dos abogados y un filósofo Sergio Jaramillo , experto en. El equipo está liderado por el abogado liberal y ex vicepresidente Humberto de la Calle estará acompañado del también abogado Luis Carlos Villegas, presidente de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDIFuente especificada no válida..

general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” y en octubre se establece la mesa de diálogo que se llevará a cabo en la Habana Cuba, el primer aporte de esta mesa de diálogo es el decreto del “Cese al fuego Unilateral” con él se inician las negociaciones punto por punto” (Cable News Network , 2017, pág. 1). (La ampliación del cronograma se puede observar en el anexo N° 3).

La paz buscada por las FARC-EP y por la comisión negociadora del Gobierno, es una paz sustantiva, que busca reivindicar las desigualdades y establecer mecanismos que repriman las causas que han creado el conflicto. Por ello es preciso reconocer, así como lo hizo la comisión negociadora de las FARC-EP que “La paz estable y duradera va más allá del simple silencio de los fusiles, el acuerdo de paz sienta las bases de lo que debe ser el comienzo de una nueva etapa de la vida nacional en la que por primera vez se hagan realidad la Reforma Rural Integral, la democratización política, las garantías plenas para el ejercicio de la política y los derechos de los millones de víctimas que claman justicia, entre ellos el derecho a conocer la verdad, puerta de entrada para el surgimiento de un nuevo régimen político” (Fuerza Alternativa Revolucionaria del Comun, 2018, pág. 1).¹²

Y por ello el acuerdo de paz centra la mirada en las víctimas directas e indirectas del conflicto, que según el Registro Único de Víctimas RUV(2018) hasta noviembre de 2017, se tiene constancia de “8.250.270 de víctimas del conflicto armado, (...) por el peso del desplazamiento forzado, el homicidio, las amenazas, la desaparición forzada, la pérdida de bienes muebles e inmuebles, actos terroristas/atentados/combatos/ hostigamientos, secuestros, delitos contra la libertad y la integridad sexual, torturas, hechos con vinculación niños, niñas y adolescentes, minas antipersona/munición sin explotar/artefacto explosivo y el abandono o despojo forzado de tierras” (pág. 317).

Contando, también a los niños y niñas que han sido utilizados para el conflicto y que han servido de aglutinador de desesperanza, para una sociedad que no ve un mañana mejor, si no que sufre el miedo de la guerra día a día. Según las estimaciones de UNICEF (2016) los niños que viven en las zonas afectadas por el conflicto en Colombia componen el “40% de la población que no va a la escuela, 73.000 reciben amenazas de muerte, 870 son víctimas de violencia sexual, 8.000 de desaparición forzada, 2,3 millones de desplazamiento forzado, 43.550 homicidios, 615 secuestros y tortura 320. Los datos nacionales muestran que del total

¹² Fuerza Alternativa revolucionaria del común, nombre del nuevo partido político creado por los excombatientes de la guerrilla de las FARC-EP, dando cumplimiento al punto número dos del acuerdo de paz.

de las personas registradas en Colombia como víctimas del conflicto, uno de cada tres son niños” (pág. 4).

Con este marco, el gobierno nacional busco la incorporación de mecanismos de participación para las víctimas del conflicto, para los miembros de la fuerza pública, para colectividades políticas de mujeres y sindicatos, y además se establecieron mecanismos descentralizados de acciones populares para participar en la formulación de los acuerdos en todo el territorio nacional, esto denotó una constante preocupación por el ejercicio de ciudadanía, así pues las y los ciudadanos se apropiaron de estos mecanismos de participación y exigieron en todo momento tener de presente la reconstrucción de la memoria histórica de la guerra para no repetir los horrores de la misma y construir la paz sin olvido.

Estos mecanismos lograron establecer una ciudadanía activa en cada uno de los puntos del acuerdo, donde la opinión pública se centraba en el desarrollo de los diálogos y sus alcances; con una exploración básica en “google” se registran más de 3.900 resultados en noticias referentes al tema entre 2012 hasta la actualidad. Lo cual configura la importancia del tema en la agenda pública y el seguimiento que se le dio a cada uno de los puntos del acuerdo, los cuales se desarrollaron con carácter transversal, entendiendo que como componentes de la paz sustantiva son inseparables; por ello a continuación se realizará un pequeño esbozo de lo acordado en la Habana.

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

“Lo principal es entender la paz como una oportunidad, como una gran palanca de cambio para hacer lo que no hemos logrado hacer en cincuenta años de guerra”. Sergio Jaramillo¹³

El fin del conflicto colombiano se sitúa como una fase de transición, en donde todos y todas podamos escribir un nuevo capítulo para la historia y que cada párrafo se construya con la esperanza de cambiar el mundo o por lo menos la vida de las víctimas. El acuerdo de paz permitirá “una mayor integración de los territorios, más inclusión social –en especial de quienes han vivido al margen del desarrollo y han padecido el conflicto– y a fortalecer nuestra democracia, asegurando que los conflictos sociales se tramiten por las vías

¹³ Alto comisionado para la paz, 2010 – 2012.

institucionales, con plenas garantías para quienes participen en política” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 6).

Por tanto el acuerdo de paz está suscrito bajo tres enfoques, el territorial, el de igualdad y el de la diferencia, además contempla la implementación de medidas a favor de grupos históricamente discriminados y tienen de presente un enfoque de género¹⁴, transversal en cada uno de sus puntos.

PUNTO 1 Hacia un nuevo campo colombiano. Reforma Rural Integral RRI.

El campo en Colombia, por decir menos es el escenario más olvidado por los agentes gubernamentales, según datos del último censo nacional agropecuario, efectuado por el DANE¹⁵ (2014) el 94% del país es rural (Ver mapa de ruralidad en anexo N° 4), donde habitan el 32% de colombianos y colombianas que tienen un índice de pobreza del 7.1 casi duplicando el índice nacional que se ubica en el 3.4, además la tasa de desigualdad es del 0.8, debido a que el 77% de las tierras están en manos del 13% de los propietarios. Sin contar con las múltiples desigualdades sociales y económicas que dentro de los mismos territorios se genera, donde se denominan los pobres entre los más pobres; la indigencia en la ruralidad alcanza niveles del 33%, la informalidad laboral es de 85%, la tasa de desempleo de hombres se ubica en el 3% y la de mujeres del 9.8%. Y como último dato, referir los bajos índices de acceso a servicios básicos como salud, educación o agua potable, donde por lo menos el 60% de la población en territorios rurales no accede (pág. 27).

Con este panorama en mente el equipo negociador fijó que el campo colombiano debía ser por tanto, el escenario primario de transformación social, económica, política y cultural; brindando al campo la función social de la tierra, “cerrando brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La RRI debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 11). La ampliación de los componentes de este punto se pueden observar en el anexo N° 5.

¹⁴ Significa dentro del acuerdo, “el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover la igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 193)

¹⁵ Departamento administrativo nacional de estadística.

PUNTO 2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA: APERTURA DEMOCRÁTICA PARA CONSTRUIR LA PAZ.

El síndrome cancerígeno de la política colombiana se ha extendido desde el siglo XX hasta la actualidad como una enfermedad catatónica de corrupción y clientelismo, de esta forma el índice de la percepción de la corrupción para 2016, desarrollado por la Agencia de transparencia internacional ubica a Colombia con un 37%, lo que refleja la percepción ciudadana ante casos de corrupción tan increíbles como el de: la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN en 2019; escándalo de interceptaciones telefónicas con la participación de la fuerza pública y congresistas en 2018, el mismo año delitos electorales, en las elecciones a congresistas, o el cartel de la toga donde la fiscalía general de la nación destapo una red de corrupción en la Corte suprema de Justicia en 2017 (Wikipedia, la enciclopedia libre, 2019), por citar algunos.

Lo que ha desglosado en una deslegitimación del estado y de la política colombiana, donde los ciudadanos reflejan su indiferencia por las acciones políticas y fatalizan las votaciones como un mero trámite burocrático, ello con la radiografía de la abstención electoral, la cual se ubica en un 50% de abstencionismo(ver anexo N° 6); el cual también se puede explicar por el conflicto armado, que ha llenado de miedo a la sociedad colombiana, donde no solo votar es un acto de valentía sino que participar en política se ha constituido como una gran hazaña.

Sin ir más lejos en los años 80 y 90 con la instauración de un partido político de oposición a las clases dominantes, conservadora y liberal, la unión patriótica –UP, naciente de un proceso de paz con las guerras del M19¹⁶ deja en la historia colombiana un saldo de por lo menos 3.500 líderes políticos asesinados, en la actualidad y ya con la firma de un acuerdo de paz en marcha, según datos de INDEPAZ (2019) “566 líderes sociales y defensores de derechos humanos han sido asesinados desde el 1 de enero de 2016 – al 10 de enero de 2019” (pág. 3).

Sin duda este panorama pone de presente que “la guerra ha obligado a los líderes a desarrollar un trabajo de bajo perfil para evitar ponerse en la mira de los grupos armados. La violencia ha sido un obstáculo para la participación, ha generado altos costos y, sobre todo,

¹⁶ Organización de guerrillas, nacida como respuesta insurgente de académicos y estudiantes colombianos ante el “fraude electoral” en 1970, tras 16 años de enfrentamientos, firman un acuerdo de paz en 1990 bajo el gobierno de Virgilio Barco (El Espectador, 2015)

ha impedido la emergencia de nuevos liderazgos aunque, a su vez se ha convertido en una motivación para participar” (Vélasquez C. & Gonzalez R., 2003, pág. 19).

Por ello para las FARC EP- y el gobierno nacional, las garantías de no repetición de la guerra se enmarcan en un derecho amplio y democrático de participación política. (ver ampliación en anexo N° 7) , donde “la construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permitan que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de diversas visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política”. (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 11)

PUNTO 3. FIN DEL CONFLICTO

Como ya se ha mencionado el conflicto en Colombia es de grandes proporciones, los impactos de este han dejado una cultura de violencia que ha calado en lo social, económico, ambiental y por supuesto lo político. Las FARC –EP es una de las guerrillas más antiguas del mundo, su inicio reside como movimiento de resistencia armada, inspirado en el Partido Comunista Colombiano PCC, con el correr de los años y las presiones de terratenientes se transforma en un movimiento agrario en pro de la defensa de la tierra de campesinos y en 1966 se determinan como guerrillas campesinas con la influencia de las directrices de la internacional comunista bajo el nombre de ejército del pueblo, su objetivo último la “toma del poder” en pro de la reivindicación de derechos, bajo la formación de repúblicas independientes como estrategia militar, plasmada en cada uno de sus conferencias desarrolladas entre 1964 y 1993 (Centro de Memoria Historica , 2012).

Así pues las FARC –EP logran instaurarse en los territorios colombianos (esto se puede observar en el anexo N° 8), con 48 frentes guerrilleros y cerca de 20.000 hombres y mujeres en combate, para 2008 se tenía conocimiento de que la guerrilla de las FARC manejaba un presupuesto de 2.000 millones de dólares anuales, producto de la extorción, el narcotráfico y los secuestros, en 2002 con la llegada al poder de Álvaro Uribe Vélez y bajo la seguridad democrática hasta 2008, se estableció la más alta ofensiva militar contra las FARC, casi el 50%¹⁷ de los miembros de la guerrilla fueron abatidos en combate y cerca de un total de 11

¹⁷ Cifra que no está constatada en los registros formales debido a las investigaciones abiertas por el escándalo de “falsos positivos” en el cual casi 4.000 hombres civiles fueron desaparecidos, asesinados y presentados como guerrilleros bajo el mandato de Álvaro Uribe Vélez (El País, 2019), por ello esta cifra puede variar.

mil hombres se desmovilizaron voluntariamente, durante estos años las FARC –EP fueron nominadas nacional e internacionalmente como terroristas perdiendo el status de actor político que habían ganado en el tratado de paz de 1998(Corporación Colombia Forjando Paz , 2017).

Por esto los gobiernos colombianos a lo largo de la historia ponían la paz como cartel de campaña, el conflicto por tanto generó gastos públicos que según un estudio del economista Diego Otero (2016) ascienden a la estrepitosa suma de 179.000.000 millones de dólares entre 1964 y 2016. “la cuenta de gastos es distinta a la de los costos de todo aquello que ha destruido la guerra o la violencia armada. Esos costos de la guerra son una suma macabra que comienza por ponerle valor a los muertos y a los desaparecidos” (pág. 11).

De esta forma el conflicto armado colombiano en cifras (que se pueden observar en el anexo N° 9), antepone una necesidad humana de ponerle punto y final a las acciones bélicas, por ello la mesa de negociaciones declara el fin del conflicto, por medio del “cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas”, que tienen como objetivo la terminación definitiva de las acciones ofensivas entre la fuerza pública y las FARC –EP, y en general de las hostilidades (...) contienen también la reincorporación de las FARC –EP a la vida civil en lo económico, lo social y lo político. (...) También se incluye el acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales a través del Pacto Político Nacional” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 8). (Ampliación de este punto en el anexo N° 10).

PUNTO 4. SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS.

En Colombia, el problema de las drogas ilícitas no solo pasa por la producción, distribución o consumo de las mismas, es un factor histórico que evidencia la desigualdad social y la vulneración de las comunidades campesinas e indígenas que por medio de los cultivos ilícitos han encontrado una salida, el “récord histórico alcanzado en el 2000 con 163 mil hectáreas sembradas de coca se ha reducido a 146 mil hectáreas en 2016. Se estima que la producción potencial de base de cocaína pasó de 797 toneladas métricas en 2015 a 1.069 en 2016. La producción de base de cocaína en 2016 equivale a 866 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína pura” (Observatorio de drogas de Colombia ODC, 2017, pág. 34). (Dicha tendencia se puede observar en el anexo N° 11).

Así se evidencia la gran capacidad de producción de drogas ilícitas del país, que circula en torno a la marihuana, coca, cocaína y amapola, sumado al fenómeno de pasantes de drogas con un registro de 392 casos para 2017, detenidas 24.468 personas por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, de las cuales el 85,27% eran hombres y el 14,73%, mujeres(Observatorio de drogas de Colombia ODC, 2017). Lo que evidencia un fenómeno social amplió con múltiples causas y consecuencias.

Y partiendo de este contexto el acuerdo dispone que para construir la paz, la solución al problema de las drogas ilícitas, “requiere una solución definitiva, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas, proponiendo una nueva visión al problema del consumo, abordando la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, asegurando un enfoque general de derechos humanos, salud pública y de género. (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 8). (Observar información ampliada en el anexo N° 13).

PUNTO 5. ACUERDO SOBRE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO.

A lo largo de este documento se ha expresado la barbarie que ha dejado la guerra en los cuerpos, en los territorios, en la voz y en la mirada de los colombianos; las víctimas del conflicto podemos ser todos quienes hemos habitado en un país en guerra, pero las víctimas directas, desde sus dolencias, rabias y temores conocen a profundidad el conflicto porque han enterrado a sus padres, esposos, hijas, madres... porque no han vuelto a ver a sus hijos a sus hermanos o porque les cuesta verse al espejo y no recordar el sonido de los fusiles.

En esta parte del documento ampliaremos la mirada al acuerdo sobre las víctimas, porque en ellas está el centro del pacto de paz, el cual crea el Sistema Integral de verdad, Justicia, Reparación y No Repetición¹⁸ SIVJNR, “que constituye la lucha contra la impunidad combinando mecanismos judiciales que permiten la investigación y sanción de graves violaciones a derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario, con mecanismo extrajudiciales complementarios que contribuyan al establecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, a colectivos y a territorios enteros” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 125). (Ver anexo N° 14).

¹⁸ La experiencia internacional demuestra que la efectividad de estas medidas es mayor si se aplica de manera articulada y complementaria. Por eso el sistema pretende ser integral, para que las medidas logren un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto. La integralidad del sistema contribuye también al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 127).

De esta forma surge como sujeto de los acuerdos y en especial de su implementación la noción de víctima la cual “no es unívoca, no es estática ni pasiva: (¿ser?) Víctima responde a una posicionalidad abierta cuyo detonante es un agravio identificado –patrones de victimización y hechos victimizantes– que deviene de una experiencia que puede construir identidad y subjetividad (Medina Garcia, 2018, pág. 311). A la luz de esto es donde surge la idea de justicia, la cual debe ser especializada y enfocada en un nuevo modelo transicional, transición de la guerra a la paz por medio de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, esto es, justicia transicional (Medina Garcia, 2018) esto es, la Justicia Especial para la Paz JEP.

La JEP en la actualidad es uno de los puntos del acuerdo que ha tenido un mayor desarrollo, no solo legislativo sino práctico, cimentada en SIVJRNR que está caracterizado por cinco componentes: “i) la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; ii) la Jurisdicción Especial para la Paz; iii) la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; iv) las Medidas de Reparación Integral para la Construcción de la Paz; y v) las Garantías de No Repetición”. (Medina Garcia, 2018, pág. 321)

Nosotros nos centraremos en el segundo, la JEP (cuya estructura se puede ver en el anexo N° 15), la cual contienen los siguientes elementos centrales: i. Sanciones restaurativas y reparadoras del daño causado, ii. Dichas sanciones tendrán relación directa con el grado de reconocimiento de la verdad y responsabilidad a nivel individual y colectivo, iii. se compone de las siguientes instancias.: a) Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas, b) Sala de amnistía o indulto, c) Tribunal para la Paz, que sería el encargado de adelantar los juicios en contra de quienes no reconozcan responsabilidad, d) Unidad de Investigación y Acusación, la cual debe satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, cuando no haya reconocimiento colectivo o individual de responsabilidad y e) Sala de definición de situaciones jurídicas, para los casos diferentes a los literales anteriores o en otros supuestos no previstos. (JEP, 2019)

Elementos que enmarcan “una visión de justicia material en tendencia a la justicia social, no pone el acento en el victimario y el quebrantamiento de la ley, sino que demanda necesariamente la atención sobre “Derechos humanos de las víctimas y la verdad”, tratando de dar contenidos que satisfagan las reivindicaciones de quienes han sido afectados por la larga confrontación” (Gómez Pavajeau, 2016, pág. 39).

Por ello la JEP es definida como mecanismo autónomo que centra su mirada en las víctimas basado en el derecho internacional humanitario con unidades de reparación, reintegración, búsqueda de la verdad, desmovilización, reintegración, perdón y reconciliación. De esta forma la implementación del acuerdo pretende por medio del trámite de todos los delitos relacionados con el conflicto armado, tener competencia frente a todos los actores del conflicto¹⁹ quienes están en la obligación de aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición.

Con la búsqueda plena de garantías de no repetición y el reconociendo de los derechos plenos de las víctimas del conflicto armado, la JEP fija sus límites de amnistía e indulto bajo los cuales deja claro que “no serán beneficiarios de la justicia especial los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra;²⁰ la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, abuso sexual o reclutamiento de menores, de acuerdo con el Estatuto de Roma y la Ley de Amnistía”(Mesa de conversaciones , 2017, pág. 151).

Actualmente la JEP lleva funcionando un año con 51 magistrados titulares y suplentes, hasta la fecha se registran 11.675 procesos abiertos de los cuales el 82.4% son de miembros de las FARC –EP, 17% miembros de la fuerza pública y 0.3% agentes del estado (JEP, 2019). Lo que antepone un avance muy significativo para la restitución de derechos de las víctimas y el esclarecimiento de la verdad del conflicto, de la guerra y la construcción de memoria histórica para alcanzar la paz.

PUNTO 6. IMPLEMENTACIÓN VERIFICACIÓN Y REFRENDACIÓN

La implementación de los acuerdos de paz ha estado avanzando con pasos lentos, pero seguros (ver ampliación del punto 6 en anexo N° 16), pese a los obstáculos políticos que ha enfrentado: por un lado la legitimación del acuerdo que por medio de una refrendación se efectuó con el plebiscito por la paz en octubre de 2016, dando como resultado la polarización del país en dos bandos radicalizados, blanco y negro, sin posibilidad de tonalidades grises, lo cual convirtió al sí y al no en una lucha de poder robustecida a veces por el odio y otras veces por la esperanza. En dicho plebiscito “el No resultó ganador con un total de 6.431.376 votos que equivalen al 50,21 % del total, mientras que el Sí obtuvo 6.377.482 votos, iguales al 48,781%. Departamentos con un amplio margen de población vulnerable y tradicionalmente

¹⁹ guerrilleros, agentes del Estado incluyendo la Fuerza Pública y civiles que hayan participado (Congreso de Colombia , 2019)

²⁰ Toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida en forma sistemática.

afectados por la violencia y la influencia guerrillera como Chocó, Vaupés, Cauca, Putumayo, Nariño y Sucre apoyaron mayoritariamente el acuerdo; mientras que regiones que aunque también históricamente afectadas por el conflicto, pero con un mayor nivel de riquezas ganaderas, petroleras e industriales y una población más conservadora, como el Casanare, Norte de Santander, Meta, Antioquia y Huila lideraron la votación del No” (Desarrollando Ideas - Llorente y Cuenca, 2016, pág. 15), (el mapa electoral del resultado del plebiscito se puede observar en el anexo N° 17). Dado este resultado, la ciudadanía colombiana demandó la instauración de un diálogo ampliado nacional, donde representantes del No ofrecieran sus propuestas para sacar adelante el acuerdo, lo cual se logró con la firma final del Acuerdo de Colon el 24 de noviembre de 2016.

Así por medio del instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz se ha desarrollado el seguimiento de implementación de cada punto del acuerdo y sus protocolos de acción, el informe (2018) destaca la reincorporación de 12.500 excombatientes²¹, el acceso de 11.000 hombres a la JEP y un total de 61% de acciones implementadas (pág. 20). El avance de implementación se puede observar en el anexo N° 19 y 20.

Es importante destacar, así como lo hace el informe en mención, que existen tres puntos de preocupación frente a la implantación, “el primero: las Garantías de seguridad y protección en particular, para líderes sociales y defensores de derechos humanos, comunidades en territorios priorizados y para excombatientes de las FARC; el segundo el proceso de reincorporación política, social y económica de excombatientes y por último los ajustes normativos e institucionales pendientes, fundamentales para consolidar las bases normativas de la implementación del Acuerdo” (Informe de implementación del acuerdo de paz en Colombia, pág. 284).

6. Marco normativo

Como se ha mencionado en el marco conceptual los marcos jurídicos componen la herramienta principal para el desarrollo de las políticas públicas, por ello era importante para ese documento establecer el marco jurídico por medio del cual ha progresado la Justicia especial para la paz. La cual está sujeta a un “régimen legal propio, con autonomía

²¹ De un universo aproximado de 14.000 a través de “su acreditación y de medidas preparatorias para la reincorporación como cedulación, bancarización, acceso a salud y programas de protección social, nivelación educativa, formación para el trabajo” (Kroc, 2018, pág. 9).

administrativa, presupuestal y técnica; al Derecho Internacional Humanitario y al marco de los Derechos Humanos” (Mesa de conversaciones , 2017, pág. 177)

Dicho marco actúa en concordancia con el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades indígenas dentro de su ámbito territorial, de conformidad con los estándares nacionales e internacionales vigentes (Congreso de Colombia , 2019). Lo anterior se recoge en un normograma propuesto que se puede observar en el anexo N° 20.

CAPITULO III METODOLOGÍA

Al hilo de los apartados anteriores, en este capítulo abordaremos la cuestión metodológica de la investigación, determinando el proceso empleado; el documento hasta ahora expuesto ha reflejado un método de investigación documental a partir del *marco referencial* construido, en el cual se han estructurado los *conceptos* claves para entender la JEP como política pública bajo el *contexto* y en el *marco normativo* que la enmarcan, esto por medio de la recolección de fuentes bibliográficas a través del análisis de libros y artículos académicos, sumando decretos, leyes, sentencias y en general la jurisprudencia relacionada.

Dicho marco referencial ha permitido la identificación del objeto de estudio: «Estudios de opinión pública que den cuenta de la perspectiva social que ha suscitado la formulación e implementación de la Justicia Especial para la Paz – JEP en Colombia de 2012 a 2019». Por tanto esta investigación se basa en un método mixto propio de las ciencias sociales, corresponde a un estudio de caso en el que se pueden destacar elementos metodológicos para la recolección de datos cualitativos y cuantitativos, desarrollando la interconexión de datos para llegar a mejores conclusiones (Creswell & Plano Clark, 2009).

Por ello apoyados en el análisis general de contexto a continuación expondremos las categorías de análisis, el proceso metodológico y las unidades seleccionadas para el desarrollo de la investigación.

7. Proceso Metodológico

El proceso metodológico, parte de una búsqueda de fuentes e identificación de estudios de opinión que entorno a la formulación e implementación de la JEP se hayan desarrollado. En un primer acercamiento se abordó la búsqueda partir de los siguientes criterios:

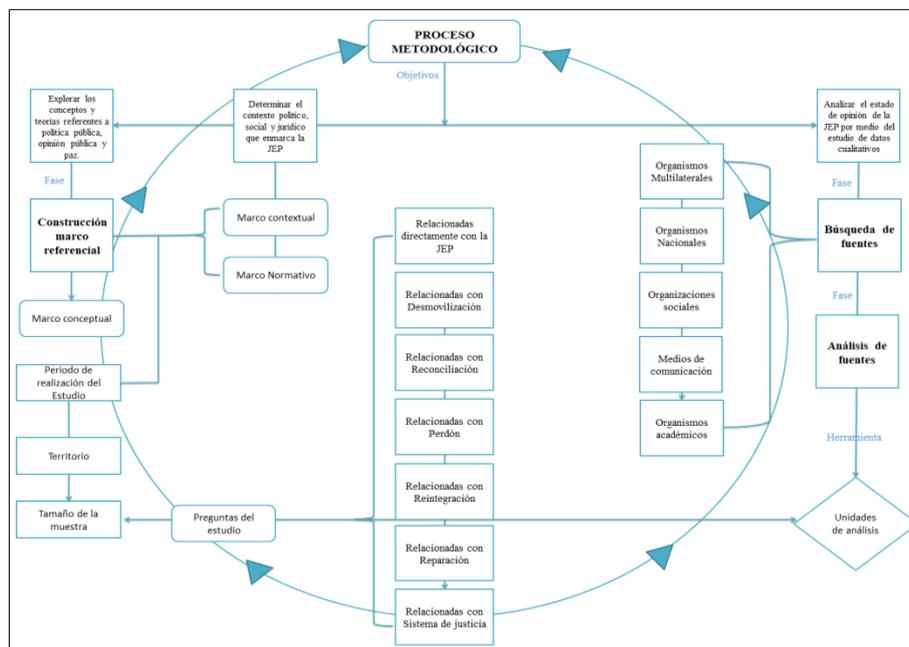
- a. Autor: Denotando el organismo que ha desarrollado el estudio, se indaga en *organismos multilaterales* como: Organización de las Naciones Unidas ONU, la corte iberoamericana de derechos humanos, la Unión Europea, La Organización de Estados Americanos OEA. *Organismos nacionales*: Presidencia de la República, Fiscalía general de la Nación, Procuraduría general de la República, Corte Constitucional, Congreso de la república, partidos políticos, organizaciones y plataformas sociales. Y *organismos académicos* como: la red de estudios cooperativos de derechos humanos de la Universidad Nacional de Colombia, el

observatorio de la democracia de la Universidad de los Ande, el instituto KROC de estudios internacionales de paz y el instituto holandés para la democracia. También se establecieron como posibles autores de estudios de opinión los *medios de comunicación*, nacionales e internacionales.

- b. Año: búsqueda de estudios desarrollados en el marco de las negociaciones del acuerdo de paz año 2012 y hasta la posterior implementación de la JEP año 2019, dejando como marco temporal de rastreo siete años, el cual se divide en dos momentos, el primero de 2012 a 2016 denominado periodo de formulación de la JEP y el segundo de 2017 a 2019 señalado como periodo de implementación.
- c. Características del estudio: Era imprescindible desarrollar análisis de estudios que permitieran tener una perspectiva del territorio tanto en las zonas urbanas y rurales del país, una categoría etaria y un porcentaje de participación por sexo.
- d. Tamaño de la muestra: El rastreo se realizó a estudios que contuvieran una muestra mayor a 500 inclusive.

A continuación se expone el grafico del proceso metodológico puesto en marcha:

Grafico 2. Proceso metodológico.



Fuente: Elaboración propia

De esta primera búsqueda se encontraron 12 estudios, que reflejaban los criterios de selección expuestos anteriormente, presentados en la siguiente tabla:

8. Unidades de Análisis

Tabla 1. Unidades de análisis.

N°	NOMBRE	AUTOR	AÑO	CARACTERÍSTICAS						OBSERVACIONES Y FUENTE
				%DE TERRITORIO		RANGO DE EDAD	% POR SEXO		TAMAÑO MUESTRA	
				RURAL	URBANO		HOMBRE	MUJER		
1.	Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?	Centro de Memoria Histórica, USAID, OIM, Fundación social proyectos sociales directos, Universidad de los Andes y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas	2012	0%	100%	Mayores de 18	43%	57%	1843	Segmentación de la población encuestada: General, víctimas, víctimas organizadas, expertos y no afectada. Está referida al proceso de desmovilización de los paramilitares, (Centro de Memoria Histórica, USAID, OIM, Fundación social proyectos sociales directos, Universidad de los Andes y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, 2012).
2.	Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia	Universidad de la Salle & Instituto de paz IPAZUD	2015	No específica	No específica	De 16 a 30 años	No específica	No específica	500	Aplicada en Bogotá, estudiantes universitarios (Universidad de la Salle & Instituto de paz IPAZUD, 2015)
3.	Colombia, las Américas y el mundo opinión pública y política exterior	División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación & Docencia Económicas CIDE& Universidad de los Andes	2015	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	1500	Aplicada en 5 regiones: Atlántica, Pacífica, Central, Oriental y Cafetera (Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE & Universidad de los Andes, 2015)
4.	Reconciliación y paz	Reconciliación Colombia y CNC.	2016	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	977	Aplicada en 43 municipios, (Reconciliación Colombia & CNN, 2016).
5.	Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación	Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID	2016	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	1563	Aplicada en seis regiones principales del país: Bogotá, Caribe, Central, Oriental, Pacífica y Antiguos Territorios (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016).
6.	¿Cómo nos reconciliamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a	Centro de Estudios sobre el Desarrollo económico CEDE & Universidad de los Andes	2017	No específica	No específica	No específica	No específica	No específica	4497	Aplicada en 172 municipios (Centro de Estudios sobre el Desarrollo económico CEDE & Universidad de los Andes , 2018)

N°	NOMBRE	AUTOR	AÑO	CARACTERÍSTICAS						OBSERVACIONES Y FUENTE
				%DE TERRITORIO		RANGO DE EDAD	% POR SEXO		TAMAÑO MUESTRA	
				RURAL	URBANO		HOMBRE	MUJER		
	la reconciliación									
7.	Percepción sobre los homicidios en Colombia Campaña de reducción de homicidios “Instinto de vida”	Fundación ideas para la paz, Centro Nacional de Consultoría CNC e Instituto vida	2017	53%	47%	Mayores de 18	48%	52%	1030	Aplicada en 47 municipios (Fundación ideas para la paz, Centro Nacional de Consultoría CNC & el Instituto vida , 2017)
8.	Colombia Rural y Posconflicto	Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes	2017	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	2364	Aplicada en 170 municipios (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017)
9.	Conflicto rural y posconflicto democracia e instituciones	Observatorio de la democracia & Universidad de los Andes.	2017	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	1391	Aplicada en 35 municipios en las siguientes regiones: (i) Macarena – Caguán (Cauquetá y Meta), (ii) Cordillera Central (Tolima, Cauca y Valle del Cauca), (iii) Andén Pacífico (Nariño, Cauca y Valle del Cauca) y (iv) Bajo Cauca (Antioquia y Córdoba). (Observatorio de la democracia & Universidad de los Andes, 2017)
10.	Colombia opina	Invaner, Caracol televisión, Revista Semana & Blu radio.	2018	No específica	No específica	Mayores de 18	No específica	No específica	1008	Aplicada en 49 municipios, (Invaner, Caracol televisión, Revista Semana & Blu radio, 2018)
11.	Informe sobre la calidad de ciudadanía	Registraduría Nacional del Estado Civil, CEDAE, Universidad Javeriana	2018	12%	88%	Mayores de 18	No específica	No específica	4447	Aplicada en 67 municipios (Registraduría Nacional del Estado Civil; CEDAE & Potífica Universidad Javeriana., 2018).
12.	Pulso país Colombia	La W radio	2019	0%	100%	Mayores de 18	No específica	No específica	900	Aplicada en 6 Regiones (Población urbana): Región eje cafetero y Antioquia, Región Llanos, Región Centro - Sur Amazonía, Región Caribe, Región Centro - Oriente y Región Pacífico. (La W radio , 2019)

Fuente: Elaboración propia.

9. Categorías de análisis

Partiendo del primer acercamiento a las fuentes se han reconocido diversas limitaciones en la búsqueda de estudios, primero los organismos que en un primer momento se habían identificado como posibles autores no han desarrollado estudios de opinión referentes a la JEP, su acercamiento al tema se ha realizado por medio de comunicados oficiales, documentos que no enriquecen el desarrollo investigativo ya que se escapan del espectro del estudio, por lo cual se generó una nueva búsqueda que en principio se ha centralizado en organismos sociales, académicos y medios de comunicación, de quienes se ha encontrado buenos resultados. Por tanto de los 12 estudios referenciados era necesario establecer las categorías a las cuales se acercaban cada uno de estos estudios.

De esta forma se procedió a evaluar las fuentes encontradas a partir de las siguientes categorías de análisis, las cuales se calificaron con 1 siendo Sí y con 0 siendo No:

- a. Periodo de realización del estudio
- b. Representatividad en el territorio nacional.
- c. Tamaño de la muestra.
- d. Preguntas relacionadas directamente con la JEP.
- e. Preguntas relacionadas con Desmovilización.
- f. Preguntas relacionadas con Reconciliación.
- g. Preguntas relacionadas con Perdón.
- h. Preguntas relacionadas con Reintegración.
- i. Preguntas relacionadas con Reparación.
- j. Preguntas relacionadas con Sistema de justicia.

Tabla 2. Categorías de análisis.

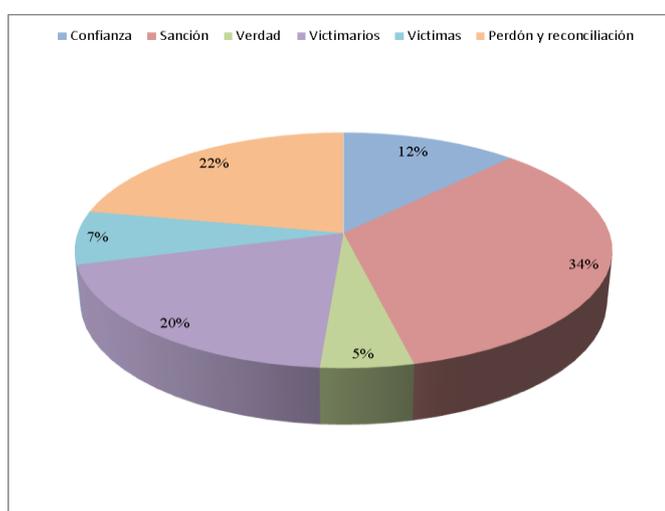
ESTUDIOS	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS									
	Periodo en el que se realizó el estudio	¿El estudio abarca una muestra representativa del territorio nacional?	¿El tamaño de la muestra es representativo?	¿Las preguntas abarcan específicamente temas de la JEP?	¿Las preguntas hacen referencia a la desmovilización?	¿Las preguntas hacen referencia a la reconciliación?	¿Las preguntas hacen referencia al perdón?	¿Las preguntas hacen referencia a la reintegración?	¿Las preguntas hacen referencia a la reparación?	¿Las preguntas hacen referencia al sistema de justicia?
Informe sobre la calidad de ciudadanía	2	Sí	Sí	0	0	1	1	0	0	1
Reconciliación y paz	1	Sí	Sí	0	0	1	0	1	0	0
Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia	1	No	No	0	0	1	1	0	1	0
Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?	1	Sí	Sí	1	0	1	0	0	1	1
Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación	1	Sí	Sí	1	1	1	1	1	0	0
¿Cómo nos reconciamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a la reconciliación	2	Sí	Sí	0	0	1	1	1	0	0
Percepción sobre los homicidios en Colombia Campaña de reducción de homicidios “Instinto de vida”	2	Sí	Sí	0	0	0	0	0	0	0
Colombia, las Américas y el mundo opinión pública y política exterior	1	Sí	Sí	0	0	0	1	0	0	0
Pulso país Colombia	2	Sí	No	1	0	0	0	0	0	0
Colombia opina	2	Sí	Sí	1	0	0	0	0	0	0
Colombia Rural y Posconflicto	2	Sí	Sí	1	1	1	1	1	0	0
Conflicto rural y posconflicto democracia e instituciones	2	Sí	Sí	0	0	0	0	0	0	1
				5	2	6	6	4	2	3

Fuente: Elaboración propia.

A partir de la anterior caracterización de las unidades de análisis, se procedió con el análisis de las preguntas específicas sobre los componentes de la JEP de cada uno de los estudios, lo cual determinó un total de **41 preguntas**, de las cuales se logró establecer unas categorías de segundo nivel para proceder así con el análisis de comparabilidad cualitativa y cuantitativa.

En este sentido las categorías de segundo nivel establecidas son: confianza, víctimas, victimarios, sanción, verdad, y perdón y reconciliación en una categoría conjunta²². De ello se obtuvo la siguiente distribución porcentual:

Grafico 3. Distribución porcentual por preguntas según categoría de análisis de segundo nivel.



Fuente: Elaboración propia.

Así se procedió a desarrollar la comparabilidad de preguntas, por un lado la comparabilidad cuantitativa la cual se desarrolló desde una perspectiva vertical, por medio del análisis de resultados de las preguntas iguales que de diferentes estudios y años de se realizaron, a estas preguntas se les calificó con un nivel de comparabilidad alto; también se identificaron un grupo de preguntas que si bien en su formación no eran exactamente idénticas si apuntaban al mismo criterio, estas fueron calificadas con una comparabilidad media.

Por otro lado la comparabilidad cualitativa permite confrontar horizontalmente preguntas que enriquecen el análisis de la opinión pública, localizando estudios de años distintos que introducen variables con puntos de vista diversos, denotas con una comparabilidad alta, también se seleccionaron preguntas que apelan a variables

²² Esta categoría se hace conjunta por que como se observa en el contexto expuesto en el capítulo anterior el acuerdo de paz, reconoce el perdón y la reconciliación como algo inherente, y así mismo lo contemplan los estudios escogidos.

interesantes para el análisis, las cuales son de comparabilidad media. La descripción de este proceso se puede observar en la tabla número 3.

Es importante establecer que la observación de resultados sobre los estudios de opinión rastreados se hace bajo los informes que se han generado de las encuestas, por tanto es un análisis de segundo nivel ya que no se ha podido tener acceso a los datos en bruto de cada estudio.

Tabla 3. Comparabilidad Cuantitativa y cualitativa.

ESTUDIO	AÑO	CATEGORÍA DE ANÁLISIS	CATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	PREGUNTA	GRADO DE COMPARABILIDAD CUANTITATIVA		GRADO DE COMPARABILIDAD CUALITATIVA	
					Alto	Medio	Alto	Medio
Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?	2012	Reconciliación	Sanción	Algunas personas dicen que es tal la cantidad de delitos de lesa humanidad que se cometieron durante el conflicto armado que la justicia colombiana no va a poder abordarlos todos y algunos van a quedar en la impunidad. ¿Usted qué cree? RU				
		JEP	Verdad	¿Qué tanto cree usted que se conoce actualmente la verdad sobre lo que ha ocurrido en Colombia en el marco del conflicto armado y las graves violaciones a los derechos humanos?				
		Reconciliación	Sanción	¿Someter a juicio a los miembros de grupos armados ilegales y los agentes del Estado responsables de graves violaciones a los derechos humanos contribuye a la reconciliación?				
		Reconciliación	Verdad	¿Recordar públicamente los crímenes del pasado ayuda a la reconciliación o es un obstáculo?				
		Sistema de justicia	Sanción	Suponiendo que sea imposible castigar a todos los guerrilleros que cometieron crímenes graves en desarrollo del conflicto, ¿con cuál de estas opciones estaría más de acuerdo?				
		Sistema de justicia	Sanción	Si en el futuro hubiera negociaciones con los líderes de la guerrilla, ¿Usted qué cree?				
		JEP	Victimas	¿Usted qué cree que es mejor para las víctimas del conflicto armado en Colombia?				
		Reconciliación				¿En cuántos años cree usted que se va a lograr la reconciliación en Colombia?		
Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia	2015	Reparación	Victimas	Si no fuera a través de la cárcel ¿Con cuál de los siguientes mecanismos estaría usted mucho más de acuerdo con que un desmovilizado de las FARC se resarciera ante la sociedad colombiana?				
		Perdón y reconciliación		Usted, como joven universitario, ¿cree posible el perdón y la reconciliación entre el conjunto de la sociedad colombiana y los miembros desmovilizados de las FARC?				
Colombia, las Américas y el mundo opinión pública y política exterior	2015	Sistema de justicia	Sanción	¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con que un guerrillero colombiano acusado de un crimen contra la humanidad, como la tortura, sea perdonado y no sea juzgado en Colombia, ni por un tribunal internacional, con tal de lograr la paz?				
Recociación y paz	2016	Reconciliación		En una escala de 1 a 5, donde 5 es mucho y 1 nada ¿Que tanto cree usted que la gente en el país está conversando sobre reconciliación? (mucho 35%)				
		Reconciliación		Dígame por favor ¿Con cuál de las siguientes palabras asocia más la reconciliación? "				
		Reconciliación		Impacto en el nivel de reconciliación del país				
		reintegración	Victimarios	En una escala de 1 a 5, donde 5 es totalmente de acuerdo y 1 totalmente en desacuerdo ¿Qué tan de acuerdo estaría con que sus hijos compartieran un salón de clases con hijos de personas desmovilizadas?				
Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación	2016	Desmovilización	Confianza	¿Qué tan posible cree usted que después de la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno y las FARC este grupo guerrillero se desmovilizará definitivamente? Muy posible, posible, poco posible, nada posible.				

ESTUDIO	AÑO	CATEGORÍA DE ANÁLISIS	CATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	PREGUNTA	GRADO DE COMPARABILIDAD CUANTITATIVA		GRADO DE COMPARABILIDAD CUALITATIVA	
					Alto	Medio	Alto	Medio
		JEP	Sanción	Se acordó que los miembros de las FARC, responsables de crímenes atroces y que confiesen sus delitos, paguen entre cinco (5) y ocho (8) años de privación de la libertad. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?				
		JEP	Sanción	Se acordó que los miembros rasos de las FARC (no comandantes) que se desmovilicen no irán a la cárcel. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?				
		JEP	Sanción	Se acordó que los miembros de las FARC, que hayan sido responsables de crímenes atroces y no confiesen sus delitos, paguen más de ocho (8) años de cárcel. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?				
		JEP	Sanción	Se acordó que los militares y policías responsables de crímenes atroces y que confiesen sus delitos, serán tratados por la justicia de igual manera que los miembros de las FARC que hayan confesado crímenes atroces. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?				
		Perdón y reconciliación		¿Y usted ve posible, sí o no, el perdón y la reconciliación de los ciudadanos con los excombatientes desmovilizados de Las FARC?				
		Reconciliación	Sanción	Cree que ellas contribuirían nada o contribuirían mucho para que se dé la reconciliación entre las víctimas del conflicto armado y sus victimarios.				
		reintegración	Victimarios	Pensando en los excombatientes desmovilizados de las FARC, ¿quién cree usted que se reintegrará más fácilmente a la vida civil: un hombre desmovilizado o una mujer desmovilizada?				
		reintegración	Victimarios	¿Estaría de acuerdo con la reintegración a la sociedad de los excombatientes desmovilizados de Las FARC?				
		reintegración	Victimarios	Que en el colegio de su hija o hijo estudien hijos de excombatientes desmovilizados de grupos armados ilegales. ¿Hasta qué punto aprueba o desaprueba esta situación?				
¿Cómo nos reconciliamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a la reconciliación	2017	reintegración	Victimarios	disposición de los encuestados a compartir actividades cotidianas con las FARC				
		reintegración	Victimarios	la reincorporación de las FARC a la vida civil y política es algo: (i) muy malo; (ii) malo; (iii) ni bueno ni malo; (iv) bueno; y (v) muy bueno				
		Perdón y reconciliación		es posible que los ciudadanos perdonen y se reconcilien con los miembros de grupos armados que se han desmovilizado. (i) Muy poco probable; (ii) poco probable; (iii) probable; y (iv) muy probable.				
Colombia Rural Posconflicto	2017	JEP	Sanción	Se acordó que los miembros rasos de las farc (no comandantes) que se desmovilicen no irán a la cárcel. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?				
		JEP	Sanción	La Justicia Especial para la Paz contempla rebajas de penas a desmovilizados de las farc que confiesen sus crímenes. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?				
		JEP	Sanción	La Justicia Especial para la Paz contempla rebajas de penas a miembros de las Fuerzas Militares que confiesen sus crímenes. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?				
		JEP	Sanción	¿Cuál es la pena máxima en años para un excombatiente desmovilizado de las farc que se acoja a la Jurisdicción Especial para la Paz?				
		Perdón y reconciliación		¿Y usted ve posible, sí o no, el perdón y la reconciliación de los ciudadanos con los excombatientes desmovilizados de las farc? Sí o NO.				
		reintegración	Victimarios	¿Está de acuerdo con la reintegración a la sociedad de los excombatientes desmovilizados de Las farc?				

ESTUDIO	AÑO	CATEGORÍA DE ANÁLISIS	CATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	PREGUNTA	GRADO DE COMPARABILIDAD CUANTITATIVA		GRADO DE COMPARABILIDAD CUALITATIVA	
					Alto	Medio	Alto	Medio
Conflicto rural y posconflicto democracia e instituciones	2017	Sistema de justicia	Confianza	¿Hasta qué punto tiene confianza en el sistema de justicia?				
Colombia opina	2018	JEP	Confianza	¿Tiene usted una opinión favorable o desfavorable de JEP?				
Informe sobre la calidad de ciudadanía	2018	Sistema de justicia	Confianza	¿Qué tanto se cumplen las leyes en Colombia?				
		Perdón y reconciliación		¿Usted cree que el perdón y la reconciliación de los ciudadanos con las FARC es posible?				
Pulso país Colombia	2019	JEP	Confianza	¿Usted confía o no en la JEP (Jurisdicción Especial de Paz)?				
		JEP	Victimas	En su concepto, ¿Las sanciones que impondrá la JEP (Jurisdicción Especial de Paz) satisfará o no a las víctimas?				
Reconciliación y paz	2016	reintegración	Victimarios	Si usted fuera dueño de una empresa y tuviera la posibilidad de contratar a un excombatiente, ¿qué haría?				

Fuente: Elaboración propia

CAPITULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

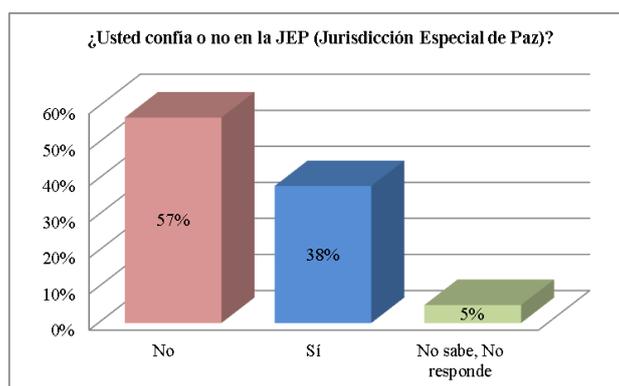
En este apartado se desarrollará el análisis de la opinión pública a partir del examen cuantitativo y cualitativo de las categorías y preguntas seleccionadas, para lo cual partiremos de las perspectivas que se han desarrollado de la JEP en general, considerando el sistema de esta política pública. Seguidamente estableceremos los marcos de referencia sobre víctimas y victimarios y por último exploraremos las visiones sobre el perdón y la reconciliación.

10. Perspectivas de la JEP como sistema

Como ya se ha mencionado la Justicia especial para la paz, antepone una nueva visión del concepto de justicia, vinculando la penal y la restaurativa en un sistema que tiene como fin el esclarecimiento de la verdad, la efectiva desmovilización de las FARC –EP, la restauración de las víctimas y la inserción a la vida social, política y económica de los excombatientes, llegando así al perdón y la reconciliación.

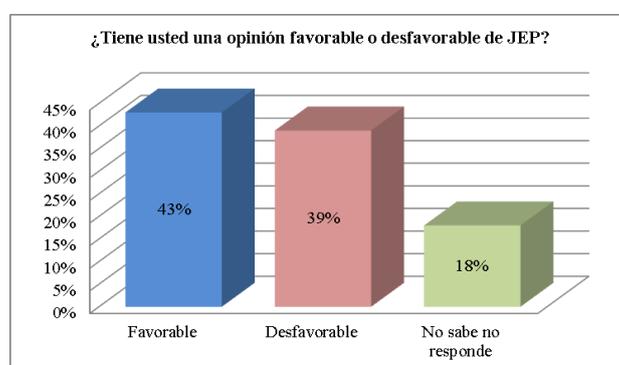
En la actualidad, la confianza denotada por los colombianos y colombianas frente a este sistema de justicia está en “cuidados intensivos”, esto se puede deducir por medio de la más reciente encuesta que indaga sobre la percepción de confianza hacia la JEP a 900 ciudadanos de zonas urbanas del país, de los cuales el **57%** refiere su desconfianza, lo cual se contrapone al resultado revelado en la encuesta “Colombia opina”, donde se preguntó a más de 1.000 ciudadanos sobre su opinión frente a la JEP, allí **43%** refirió una opinión favorable. Estas observaciones permiten inferir que si bien la opinión de la sociedad ante la JEP no es desfavorable del todo, sí se evidencia una polarización de la sociedad frente al tema, sumada a una desconfianza por el sistema, dichos resultados se pueden observar en los siguientes gráficos:

Grafico 4. Confianza en la JEP



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Pulso país Colombia” (La W radio, 2019).

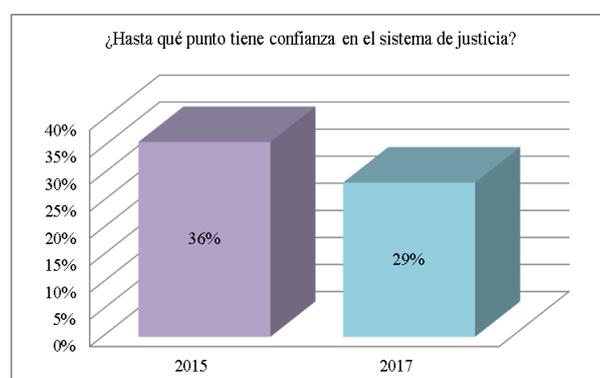
Grafico 5. Opinión sobre la JEP



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Colombia opina” (Invaner, Caracol televisión, Revista Semana & Blu radio, 2018).

De igual forma, para el caso Colombiano el sistema justicia ordinaria, tampoco ha estado bajo la mejor mirada, como lo evidencia el estudio sobre conflicto rural y posconflicto, indagando a 1.391 personas en 35 municipios del país, donde para 2017 el nivel de confianza en el sistema de justicia era de **29%**, revelando una caída en la percepción de 7 puntos porcentuales frente a 2015.

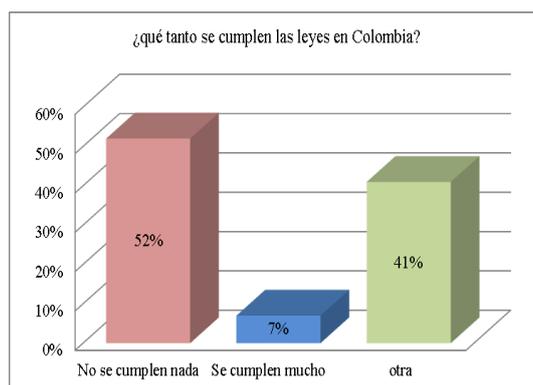
Grafico 6. Confianza en el sistema de justicia.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Conflicto rural y posconflicto democracia e instituciones” (Observatorio de la democracia & Universidad de los Andes, 2017).

Unido a lo anterior para 2018, con base en el estudio de “Calidad de la ciudadanía” desarrollado por la Registraduría Nacional y la Universidad Javeriana, en 67 municipios del país, se evidencia que para el **52%** de los encuestados (4.447) las leyes en Colombia no se cumplen en absoluto, lo cual puede explicar la desconfianza que se tienen no solo hacia la JEP si no también al sistema de justicia en general.²³

Grafico 7. Percepción sobre las leyes.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Informe sobre la calidad de la ciudadanía” (Registraduría Nacional del Estado Civil; CEDAE & Potifica Universidad Javeriana., 2018)

Ligado a esta percepción de desconfianza en el sistema de justicia, la sensación de impunidad también enmarca la opinión pública, desde quienes desarrollan las preguntas hasta los encuestados, esto se ve en la pregunta formulada por el Centro de Memoria Histórica en su estudio de seguimiento al sistema de justicia y paz²⁴. Donde la pregunta alude no solo a la cantidad de delitos cometidos en el marco del conflicto, sino que antepone su visión sobre la incapacidad de la justicia colombiana por responder a estos delitos; de ello que del total de 1.843 encuestados el **59%** en 2012, indicaron que se debe lograr que haya “algo” de justicia para poder avanzar hacia la reconciliación y además el **36%** aludió que la impunidad es un obstáculo para llegar a ello.

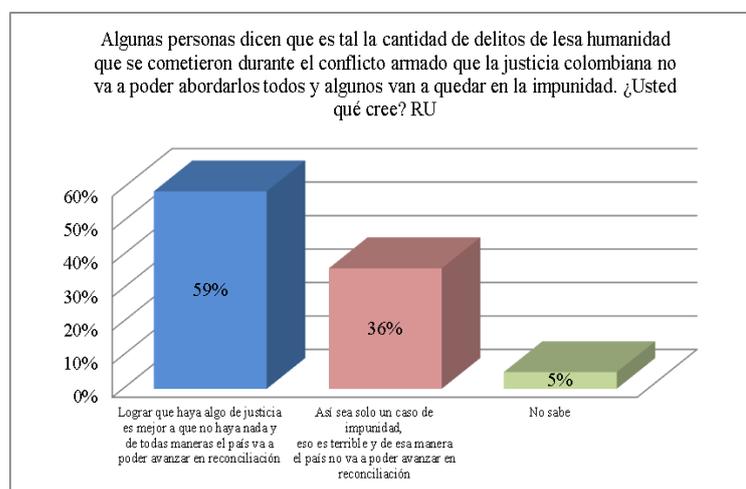
En este mismo estudio, indagando sobre la impunidad, se desarrolla otra pregunta en términos del sistema punitivo, indicando el supuesto de incapacidad para castigar a

²³ Como se observa en la imagen se refiere un 41% de respuestas que indican otra opción, pero al no contar con los datos en bruto se desconoce a que hace referencia este porcentaje.

²⁴ Nombre con el cual se reconoció el proceso de desmovilización de paramilitares en 2005, por medio de la ley 975 “ley de justicia y paz” (Centro de Memoria Histórica, USAID, OIM, Fundación social proyectos sociales directos, Universidad de los Andes y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, 2012). Para el presente estudio solo se han tenido en cuenta preguntas que indagaban por la percepción de la justicia y la paz en general o específicas sobre el proceso de diálogo con las FARC – EP.

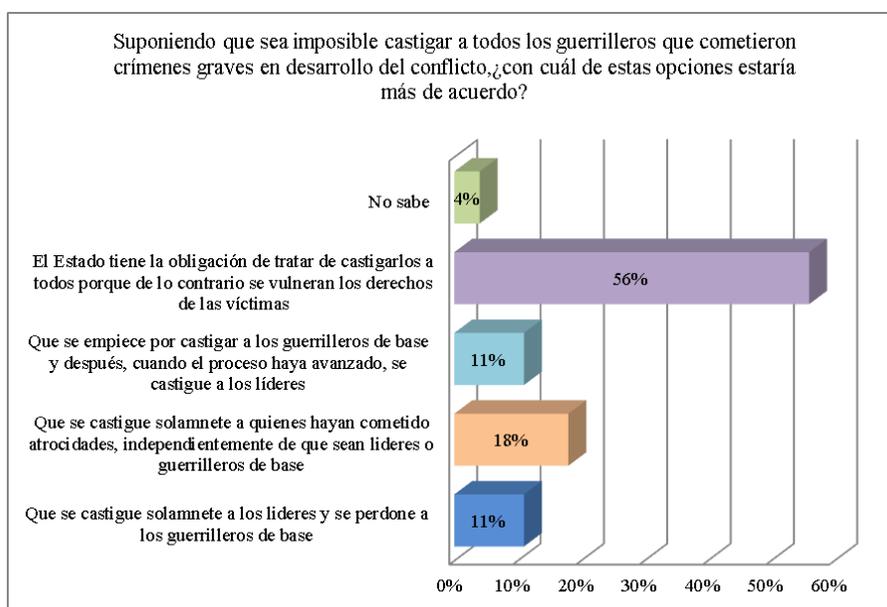
los guerrilleros que hayan cometido delitos graves, donde el **56%** de los encuestados reflejan que el Estado está en la obligación de “tratar” de ejercer el castigo para no vulnerar los derechos de las víctimas; estas observaciones se pueden apreciar en los siguientes gráficos.

Grafico 8. Impunidad.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz? (Centro de Memoria Historica, USAID, OIM, Fundación social proyectos sociales directos, Universidad de los Andes y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, 2012)

Grafico 9. Sistema de castigo.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz? (Centro de Memoria Historica, et al, 2012)

De este apartado podemos resumir que las perspectivas de la JEP se balancean en una polarización frente a la idea de impunidad y una recurrente desconfianza en el

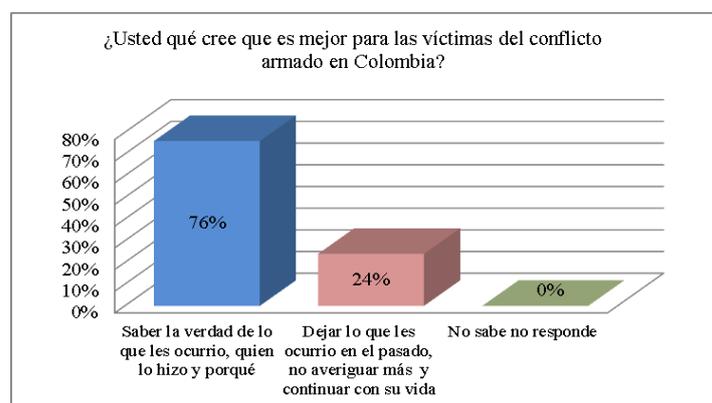
sistema punitivo, donde la sociedad reclama acciones que garanticen la justicia plena para las víctimas y sanciones efectivas para la no repetición.

11. Marcos de referencia sobre las víctimas.

A partir de la percepción sobre el sistema de justicia es importante establecer los marcos de referencia sobre las víctimas, las cuales son el centro del acuerdo de paz y por su puesto el punto nodal de la JEP, por ello partiremos analizando las preguntas que interrelacionan el sistema de justicia transicional con la satisfacción de los derechos de las víctimas.

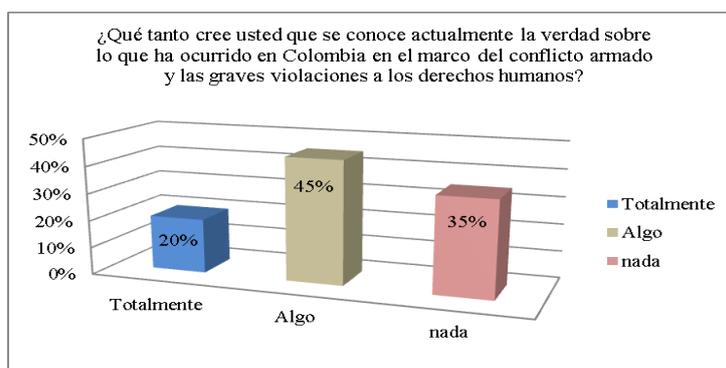
Así pues, el estudio ya mencionado del Centro de Memoria Histórica, indaga sobre la percepción de los ciudadanos en torno a lo mejor para las víctimas en términos de justicia, donde el **76%** establece que lo mejor es el reconocimiento de la verdad, verdad que según la opinión pública es desconocida en un **35%**.

Grafico 10. Lo mejor para las víctimas



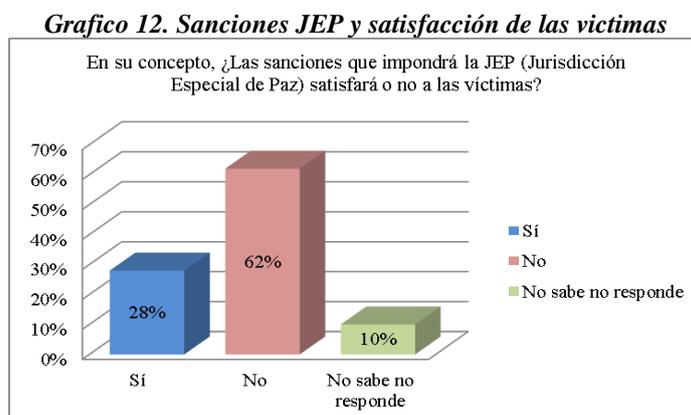
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz? (Centro de Memoria Histórica, et al, 2012)

Grafico 11. Conocimiento de la verdad.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz? (Centro de Memoria Histórica, et al, 2012)

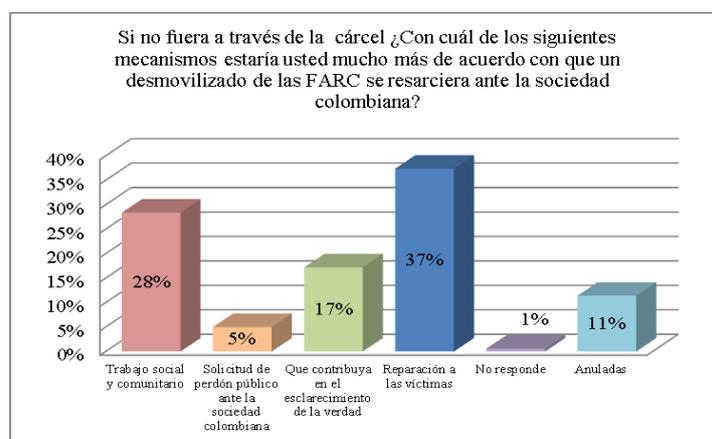
En este sentido, con miras a percibir lo que los colombianos creen que satisfará a las víctimas, el estudio de “Pulso país” para 2019, pregunta a 900 ciudadanos sobre las sanciones de la JEP. El resultado de ello, refleja que para el **62%** de los encuestados las sanciones de la JEP no satisfacen a las víctimas, lo cual se observa en el gráfico siguiente.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Pulso país Colombia” (La W radio , 2019)

Visto esto sería interesante preguntarnos, desde la opinión pública, cuál se cree que es la mejor forma de satisfacer a las víctimas, pero ninguna de las preguntas de nuestro estudio dan cuenta de ello, sin embargo la pregunta desarrollada por la Universidad de la Salle, por medio de su estudio en 2015, indaga a 500 jóvenes universitarios sobre sus percepciones del conflicto armado, denotando que para el **37%** la reparación a las víctimas es la mejor forma de resarcimiento ante la sociedad colombiana por parte de las FARC –EP.

Grafico 13. Mecanismos de resarcimiento de las FARC -EP.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia” (Universidad de la Salle & Instituto de paz IPAZUD, 2015).

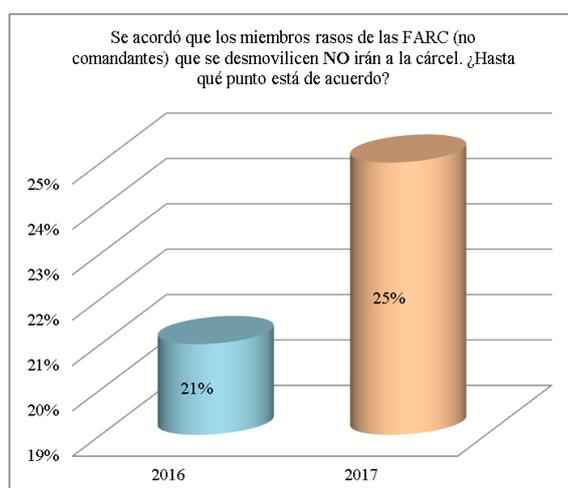
Estos marcos de referencia sobre las víctimas indican que para la mayoría de los estudios referenciados, una de las categorías centrales a la hora de pensar sobre las víctimas está ligada a su reparación y también al conocimiento de la verdad. Sin embargo es interesante ver que a pesar de que la JEP tiene como objetivo estas categorías, la sociedad no ve reflejado en el sistema la satisfacción de las víctimas.

12. Opinión pública sobre los victimarios.

En este apartado nos centraremos en la opinión pública que se tiene frente a los miembros de las FARC –EP, en un primer acercamiento a ello veremos que la opinión se centra en las sanciones que la JEP impondrá a los miembros desmovilizados, lo cual se liga con los apartados anteriores.

Por ello, mediante los estudios de “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” desarrollado en 2016 y el de “Colombia paz y posconflicto” elaborado en 2017, se puede evidenciar la opinión que se tienen frente al pago de penas alternativas a la prisión de excombatientes rasos de las FARC –EP. Así para en el primer estudio abordado en los territorios rurales encontramos que **21%** están de acuerdo y para el segundo observamos que al extrapolar la misma pregunta a territorios urbanos la tendencia no varía ubicando, un **25%**.

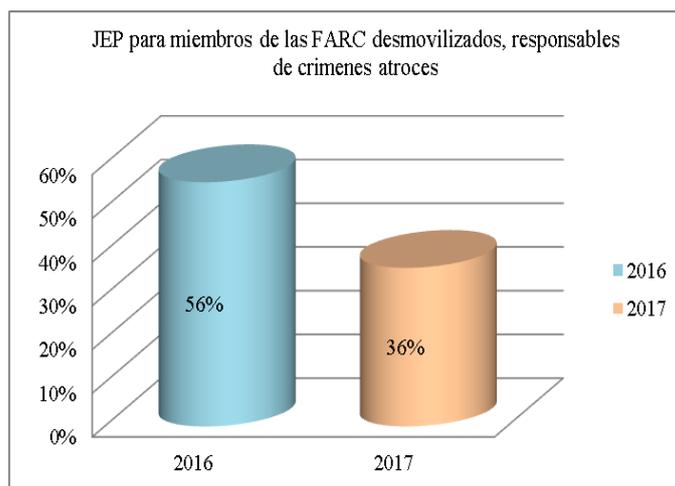
Grafico 14. Grado de acuerdo con penas alternativas a la prisión.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de los estudios de opinión pública: a. “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” y b. “Colombia rural y pos conflicto”, (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016), (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017).

En este sentido, cuando se pregunta por las sanciones específicas de la JEP²⁵, referente a crímenes atroces es interesante observar que se presenta un mayor grado de afinidad, donde en el sector rural para 2016 se refleja un **56%** de acuerdo y en los territorios rural y urbano conjunto se ve un **36%** para 2017. Es interesante también observar que de un año a otro el grado de afinidad se disminuye en 20 puntos porcentuales.

Grafico 15. Opinión frente a la JEP para responsables de crímenes atroces.

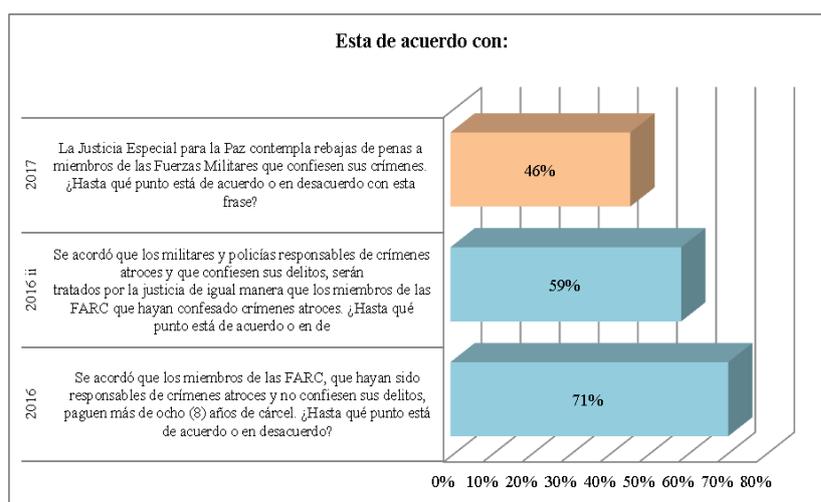


Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de los estudios de opinión pública: a. “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” y b. “Colombia rural y pos conflicto”, (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016), (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017).

Siguiendo esta línea, por medio de la comparación de otras preguntas que desarrollan los estudios a los que hacemos referencia, se denota que el grado de acuerdo con las sanciones de la JEP se va reduciendo de un año a otro, además se introduce una nueva variable de análisis, el grado de aceptabilidad con el juzgamiento igual para militares y policías responsables de crímenes atroces, donde para 2016 el **59%** de los encuestados (1.563) están de acuerdo, mientras que para 2017 es del **46%**.

²⁵ Se aplican a quienes reconozcan verdad y responsabilidad, si así lo comprueba la Sección de Reconocimiento del Tribunal para la Paz. La sanción es restaurativa y reparadora del daño causado, y tiene una duración de 5 a 8 años de restricción efectiva de la libertad en establecimientos no carcelarios, o de 2 a 5 años para quienes hayan tenido una participación no determinante en el delito. Y Se aplican a quienes no reconozcan verdad ni responsabilidad y sean hallados culpables por la Sección de Ausencia de Reconocimiento. Son penas de prisión hasta de 20 años (JEP, 2019).

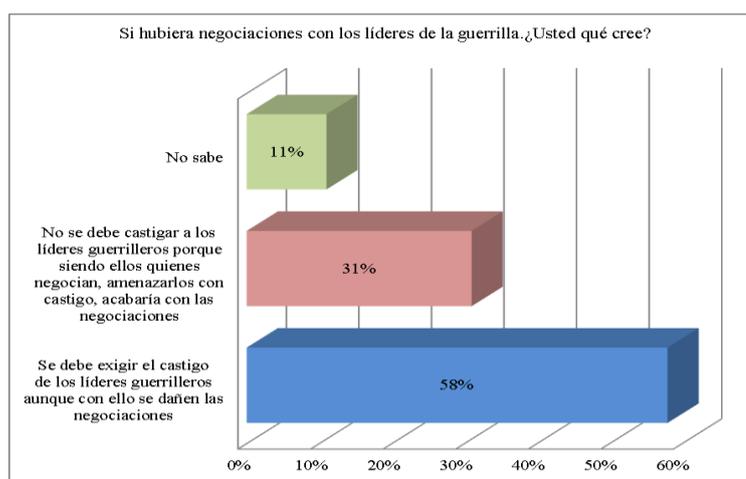
Grafico 16. Opinión frente a las sanciones de la JEP.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de los estudios de opinión pública: a. “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016) y b. “Colombia rural y pos conflicto”(Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017).

En términos de opinión pública frente a los victimarios la variable más recurrente es el mecanismo de sanción, en el estudio del Centro de memoria histórica de 2012 una de las preguntas indaga sobre la posibilidad de desarrollar acuerdos de paz con las FARC –EP, donde el **58%** prefieren el castigo a líderes guerrilleros por encima del logro de la paz; esto se observa en el siguiente gráfico.

Grafico 17. Castigo y posibilidad de paz

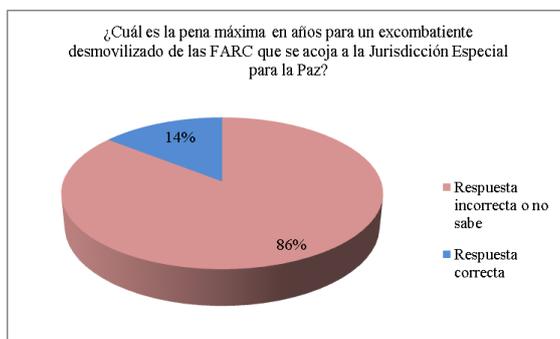


Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz? (Centro de Memoria Historica, et al, 2012)

Si bien hasta el momento hemos referido la percepción sobre las sanciones, es interesante contrastarla con el conocimiento que se tiene sobre estas, el estudio

realizado en 2017 por el Observatorio de la Democracia y la Universidad de los Andes, nos da luces al respecto, ya que una de las preguntas inquiriere sobre el grado de conocimiento frente a las sanciones impuestas por la JEP, donde el **86%** de los encuestados ofrecen respuestas incorrectas.

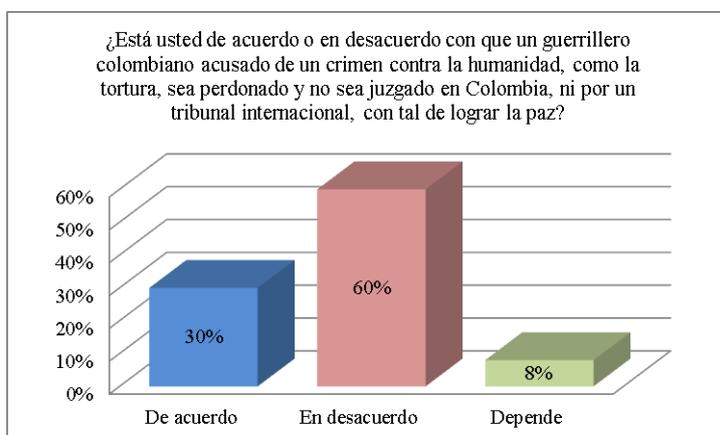
Grafico 18. Grado de conocimiento sobre la JEP



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Colombia rural y posconflicto” (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017).

Además, dentro del análisis hemos encontrado preguntas que se desarrollan con argumentos erróneos, como la elaborada por el centro de investigación CIDE y la Universidad de los Andes en 2015, donde la pregunta induce a pensar que “un guerrillero colombiano acusado de un crimen contra la humanidad, como la tortura, será perdonado y no será juzgado en Colombia, ni por un tribunal internacional”; lo cual es falso. Como hemos mencionado en el capítulo del contexto (punto 6 del acuerdo) la JEP no pasará por encima del pacto de Roma ni de los tratados internacionales sobre crímenes de lesa humanidad; de ello que a esta pregunta el **60%** de los encuestados estén en desacuerdo.

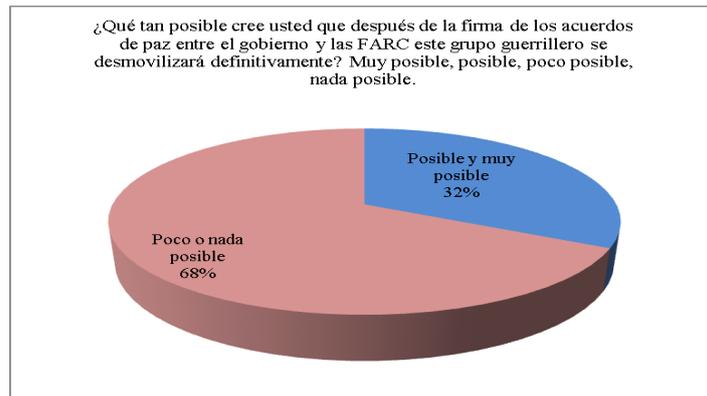
Grafico 19. Aceptación al perdón de crímenes contra la humanidad.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Colombia, las Américas y el mundo opinión pública y política exterior” (Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE & Universidad de los Andes, 2015).

Otro factor interesante de analizar en este apartado sobre victimarios, es la confianza, en uno de los estudios desarrollados, en 2016 el **68%** de los encuestados reflejaba no creer en la desmovilización definitiva de los guerrilleros de las FARC –EP; lo cual se muestra en el grafico expuesto a continuación.

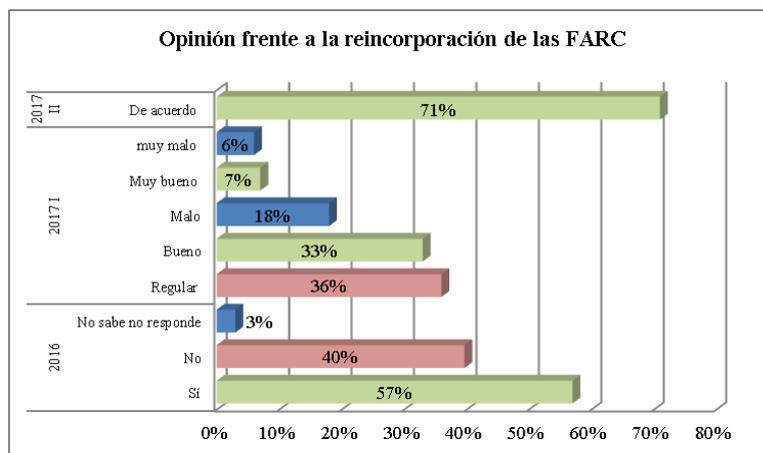
Grafico 20. Confianza en la desmovilización definitiva.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016).

En términos de reintegración a la vida civil, social, política y económica de los excombatientes guerrilleros para 2017 el **71%** de encuestados en los territorios rurales están de acuerdo, para el mismo año y bajo la mirada rural y urbana se presenta una aceptabilidad del **33%**, lo que refleja una reducción de esta variable en 24 puntos porcentuales frente a lo reflejado para 2016.

Grafico 21. Opinión frente a la reintegración.

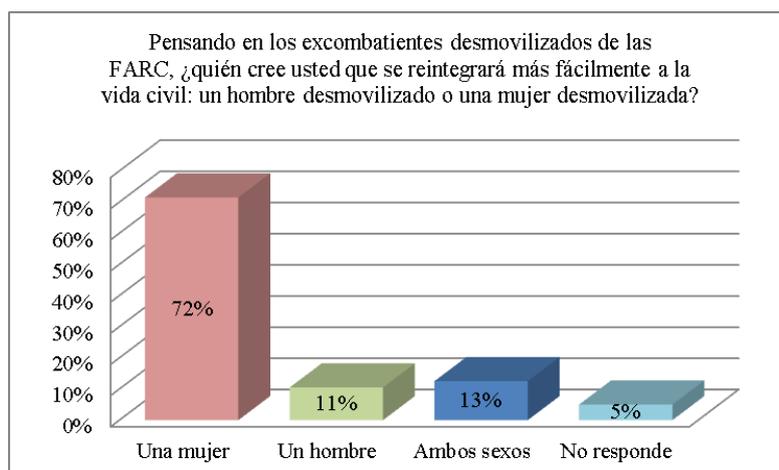


Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de los estudios de opinión: “Colombia rural y posconflicto” (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017) “¿Cómo nos reconciamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a la reconciliación” (Centro de Estudios sobre el Desarrollo económico CEDE & Universidad de

los Andes , 2018) y “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016).

Además de la percepción sobre la reincorporación en general, se ha encontrado una pregunta dentro del “Barómetro de las Américas” de 2016, en el cual hace referencia a la reintegración por sexo, denotando que el **72%** de los encuestados considera que para un mujer excombatiente le es más sencillo reintegrarse a la vida civil, esto se observa en el grafico siguiente.

Grafico 22. Reintegración de excombatientes por sexo.

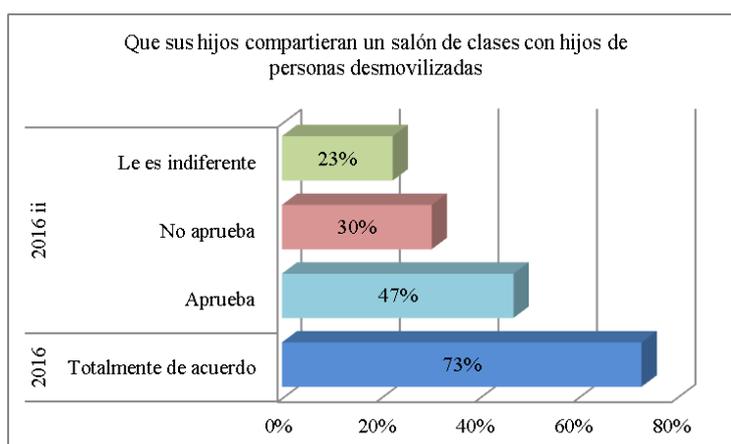


Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016).

Indagando sobre la percepción frente a la reintegración de excombatientes, expondremos los resultados de dos estudios que si bien son realizados en el mismo año, nos dan cuenta de la disparidad de resultados frente a la misma pregunta: “¿Qué tan de acuerdo estaría con que sus hijos compartieran un salón de clases con hijos de personas desmovilizadas?” En uno de los estudios, aplicado en 43 municipios el **73%** de los encuestados sostienen estar de acuerdo, sin embargo en el otro que se desarrolló en seis regiones del país y tiene una muestra mucho más amplia, la aprobación al enunciado es del **47%**, reflejando una diferencia de 26 puntos porcentuales.

Como se observa en el grafico siguiente en el estudio “2016 ii” con una muestra de 1.543 encuestados se vuelve a reflejar la polarización de opiniones alrededor de los temas de la JEP, en este caso la reintegración.

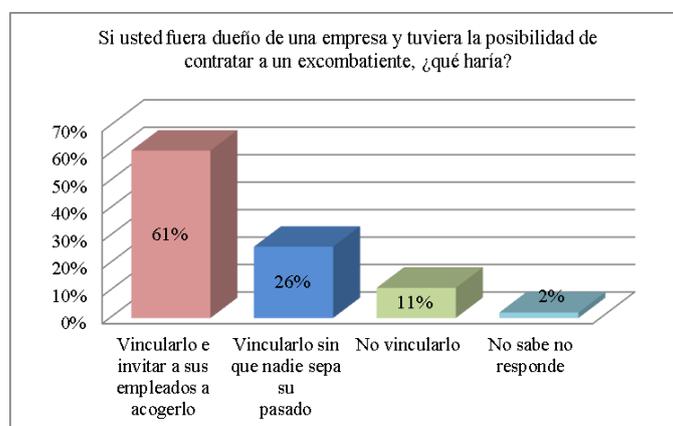
Grafico 23. Reintegración



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de dos estudios de opinión, el primero “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016) y el segundo “Reconciliación y paz” (Reconciliación Colombia & CNN, 2016).

Finalmente, haremos referencia a la posibilidad de reincorporación al mercado laboral de excombatientes, según el estudio de Reconciliación Colombia y el Centro Nacional de Consultoría CNN, el **61%** de los encuestados, en 2016 ofrecerían opción de empleo a excombatientes.

Grafico 24. Reintegración al mercado laboral.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Reconciliación y paz” (Reconciliación Colombia & CNN, 2016).

Como se ha observado la opinión pública construida en torno a los victimarios gira bajo tres parámetros. El primero de ellos el sistema de sanciones que van a recibir dentro de la justicia especial, donde de manera conglomerada los ciudadanos apelan por un castigo y sanciones efectivas que no denoten impunidad, además se observa que los niveles de aceptación a la JEP son bajos; otro parámetro visible es el nivel de desconfianza que se tienen frente a la desmovilización efectiva de las FARC –EP, esto

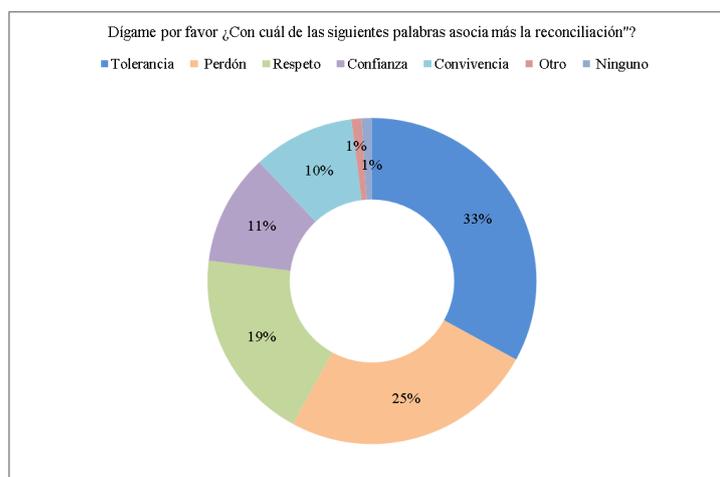
está unido a un tercer elemento que se contrasta; el de la reintegración, donde como hemos visto es un factor aceptado dentro de la opinión pública.

13. Valoraciones sobre el perdón y reconciliación.

En esta última parte abordaremos las valoraciones que ha construido la opinión pública sobre el perdón y la reconciliación, exponiendo los índices de percepción sobre estas dos categorías de forma conjunta. Para ello, comenzaremos estableciendo la relación del perdón y reconciliación que tienen los ciudadanos.

En el estudio de “reconciliación y paz” desarrollado en 2016 se le pregunta a 977 ciudadanos en 43 municipios del país ¿cuál concepto asocia más a reconciliación? de ello un **33%** la relaciona con tolerancia y un **25%** con perdón, como se observa en el gráfico número 25.

Gráfico 25. Asociación con reconciliación.

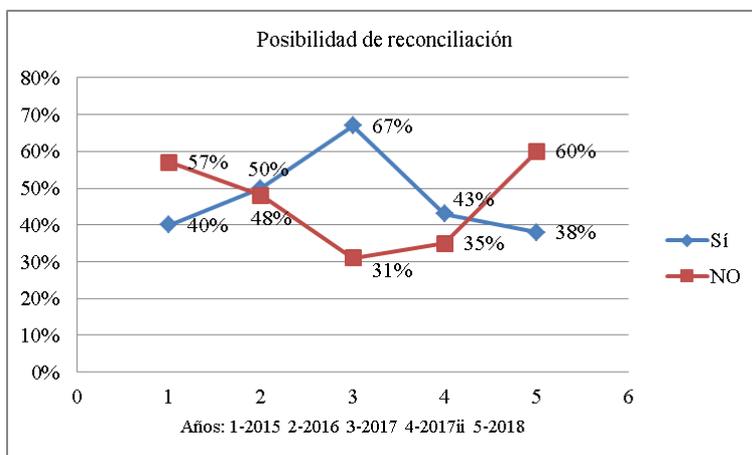


Fuente: Elaboración propia, datos extraídos del estudio de opinión “Reconciliación y paz” (Reconciliación Colombia & CNN, 2016).

Así pues, ahora nos permitimos exponer la visión de los ciudadanos sobre la posibilidad del perdón y la reconciliación, para ello recurrimos a comparar los resultados de cinco estudios diferentes desarrollados en cuatro años distintos. Como se verá en el gráfico las consideraciones se mantienen constantes en los años de estudio, pero lo que es interesante observar es la variabilidad en la brecha de posibilidad o no de la reconciliación de los ciudadanos con excombatientes desmovilizados de las FARC –EP. En 2015 la brecha fue de **17** puntos, mientras que en 2016 se polariza más la opinión

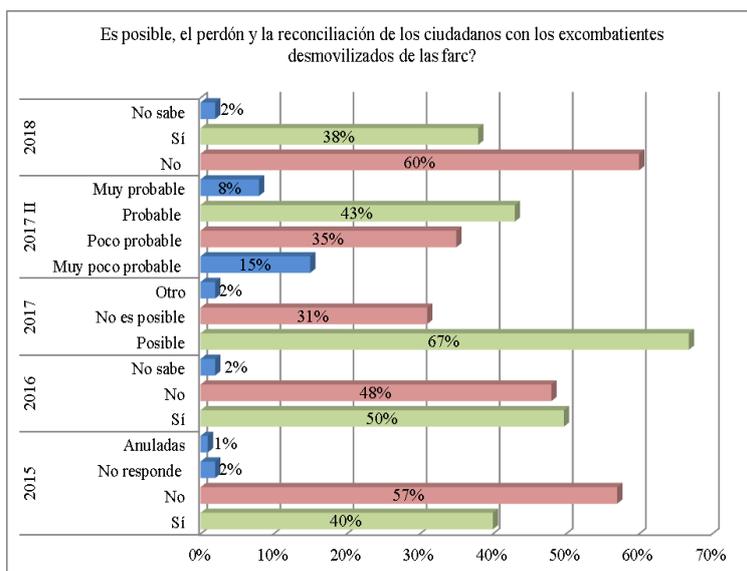
denotando una brecha de apenas **2** puntos porcentuales, dato que cambia considerablemente para 2017, donde se presenta una dispersión en la opinión de **36** puntos, lo cual se sostiene relativamente para 2018 con **22** puntos.

Grafico 26. Dispersión de la opinión sobre reconciliación.



Además, con la comparación de estos estudios se pueden sacar otros datos, por ejemplo si comparamos los resultados de las encuestas de 2017, donde uno de ellos solo aborda la población rural, el contraste es alto con el estudio que aborda población urbana y rural, de ello que para la misma pregunta en los territorios rurales el **67%** creen en la posibilidad de reconciliación, mientras que para el territorio ampliado (rural y urbano) este porcentaje es de **43%**.

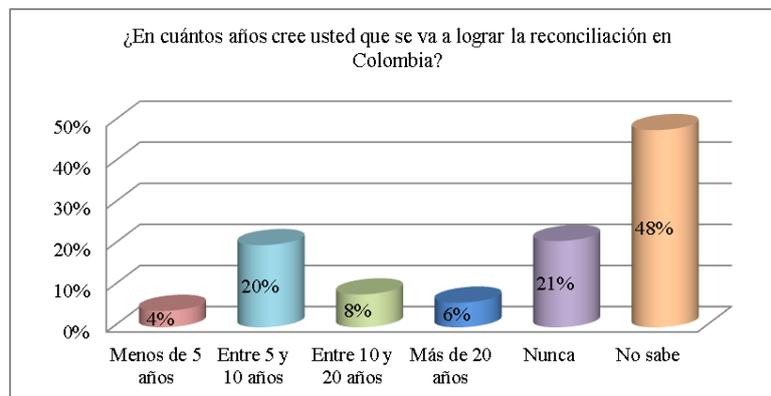
Grafico 27. Posibilidad sobre el perdón y la reconciliación.



Fuente gráficos 26 y 27: Elaboración propia, datos extraídos de cinco estudios de opinión, el primero “Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia” (Universidad de la Salle & Instituto de paz IPAZUD, 2015). “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016). El tercero “¿Cómo nos reconciamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a la reconciliación” (Centro de Estudios sobre el Desarrollo económico CEDE & Universidad de los Andes , 2018). “Colombia rural y posconflicto” (Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes , 2017). Y por último “Informe sobre la calidad de ciudadanía” (Registraduría Nacional del Estado Civil; CEDAE & Potifica Universidad Javeriana., 2018).

Enlazando lo anterior, ahora veremos la opinión frente al tiempo que le costaría al país, llegar a la reconciliación; para ello recurrimos al estudio de 2012 “¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?” en cual se pregunta sobre la cantidad de años en los cuales se podría lograr el perdón y la reconciliación. A ello el **48%** de 1.843 encuestados responde que no sabe, seguido de un **21%** que responden que nunca se va lograr y un **20%** que creen que tomara entre 5 y 10 años. Datos que reflejan la desconfianza en el proceso de paz y más concretamente en su fin último el perdón.

Grafico 28. Reconciliación en Colombia en tiempo.



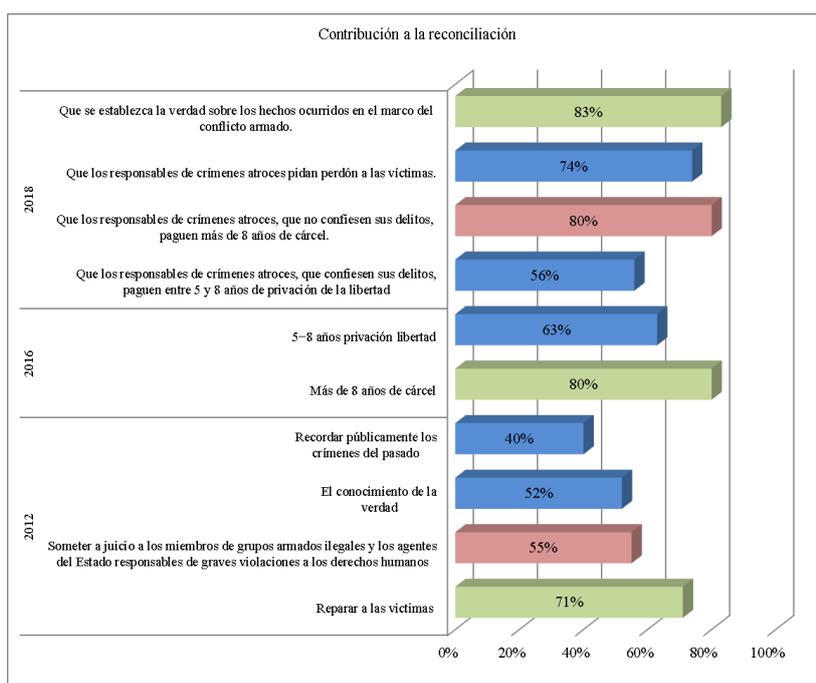
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?” (Centro de Memoria Historica, et al, 2012).

De esta forma ahora observaremos desde la opinión pública, los elementos que pueden contribuir al logro de la reconciliación, esto por medio del análisis de tres estudios desarrollados en 2012, 2016 y 2018; comparación que nos permite visualizar los marcos que se desarrollan en la sociedad frente al tema en mención. Así para el primer estudio se refiere que los elementos que están presentes para llegar a la reconciliación en su orden son: la reparación a las victimas **71%**, sometimiento al sistema de justicia **55%**, conocimiento de la verdad **52%** y el reconocimiento público de crímenes con un **40%**. El siguiente estudio se centra solo en el sometimiento al

sistema de justicia, donde el **80%** de los encuestados refieren que para el logro de la reconciliación se debe someter a los miembros de grupos armados a más de 8 años de cárcel²⁶. Finalmente para el último estudio vuelve a tomar fuerza el conocimiento de la verdad con un **83%**, seguido del sometimiento a la justicia con **80%** y la solicitud del perdón ante las víctimas con un **73%**.

Prestando atención en los estudios de 2012 y 2018 es interesante ver la movilidad que presenta la variable sobre el conocimiento a la verdad, la cual crece **31** puntos porcentuales en seis años, poniendo de presente el interés ciudadano por saber la realidad sobre los hechos violentos ocurridos en el marco del conflicto armado y la construcción de memoria histórica. Esto también se puede inferir con base a otra de las preguntas del estudio de 2012 (se podrá observar en el gráfico número 30) donde el **40%** de los encuestados reseñan que recordar públicamente los crímenes del pasado ayuda a la reconciliación.

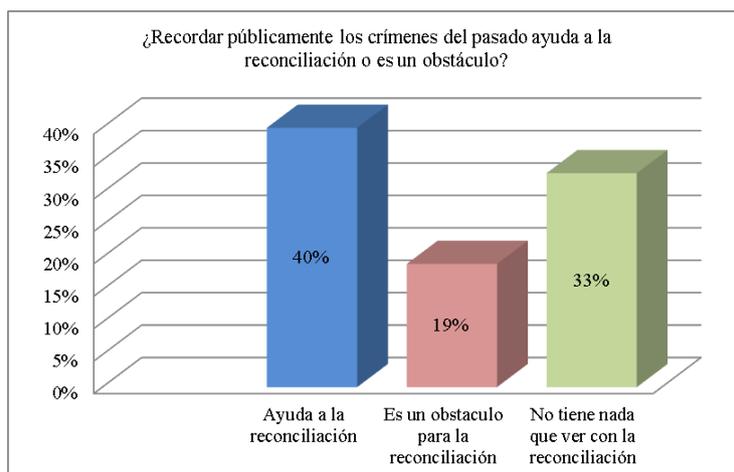
Grafico 29. Factores que contribuyen a la reconciliación.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de los estudios de opinión: a. “¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?” (Centro de Memoria Histórica, et al, 2012) b. “Barómetro de las Américas Colombia paz, posconflicto y reconciliación” (Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID, 2016) y c. “Colombia Opina” (Invaner, Caracol televisión, Revista Semana & Blu radio, 2018).

²⁶ Es interesante recordar que en el año en el que se realiza el estudio es en el cual se desarrolla el plebiscito por la paz 2016.

Grafico 30. Reconocimiento público de crímenes y reconciliación.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de la “Encuesta nacional “¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?” (Centro de Memoria Histórica, et al, 2012).

Finalmente como hemos observado en este capítulo, la opinión pública sobre el proceso de paz en relación específica con la JEP, presenta ideas polarizadas en la mayoría de las variables analizadas, en términos de reconciliación cabe destacar que a pesar de la baja confianza frente a la posibilidad de esta, si existe gran interés por el conocimiento de la verdad y por la reparación a las víctimas para llegar al perdón.

CAPITULO V: CUESTIONES FINALES

14. Conclusiones

En este capítulo enunciaremos las conclusiones de cada uno de los temas abordados en el documento de investigación; para ello empezaremos reafirmando la importancia académica y social que tiene el tema de la paz para el caso Colombiano, ya que este no solo permite la disolución de la guerrilla más antigua de América latina, sino que se presenta como un proceso sustancial para el fin del conflicto evidenciando las causas del mismo y generando procesos sociales, económicos y culturales que permitan la sostenibilidad de la paz marcando el camino hacia la equidad y la libertad real para las y los colombianos.

El proceso de paz y en especial la JEP se configuran como una política pública, entendida esta como un proceso que se desarrolla en un ambiente y contexto influyente, en el cual inciden actores, organizaciones e instituciones en la toma de decisiones para el desarrollo de acciones públicas a través de una autoridad gubernamental, para regular o solucionar una situación determinada.

Dicha política pública como se ha visto a lo largo del documento encierra una serie de enmarcamientos y opiniones que se construyen en la esfera pública, reconocida como el escenario primordial de formación de opinión, la cual no es objetiva sino que parte de una sinergia de lo social, lo normativo, lo comunicativo y cultural que la condiciona.

De ello que la JEP refleja un buen ejemplo de la concepción de justicia restaurativa, centrando en las víctimas del conflicto armado, en el conocimiento efectivo de la verdad, en el reconocimiento del delito causado en el marco del conflicto, la reparación del daño y la posibilidad de reintegración como garantía de no repetición, con miras a consolidar el perdón y la reconciliación.

Reconociendo ello pasamos a abordar las conclusiones frente a esos enmarcamientos que rodean la JEP, por medio del análisis de estudios de opinión. Para ello, en primer lugar nos referimos a la marcada desconfianza en los sistemas de

justicia, lo que denota una aprensión por la administración pública y las instituciones que desarrollan las políticas; esto determina uno de los grandes retos de las instituciones frente a la paz, configurar la idea social que el acuerdo es un lazo conductor para una nueva sociedad y que dicho acuerdo no solo da entre el Gobierno y las guerrillas sino que requiere la apropiación de la sociedad en su conjunto. Por ello la JEP debe instaurar una cultura de confianza y seguridad que de respuesta a las opiniones que giran en torno a la impunidad y la sensación de injusticia.

En este sentido la opinión pública demanda que las víctimas como centro de la justicia especial deben ser reparadas y además contar con el reconocimiento efectivo de la verdad sobre los hechos ocurridos en el marco conflicto. Por ello es necesario la construcción de canales comunicativos eficientes para que la sociedad pueda informarse de primera mano, sobre las acciones que la JEP desarrolla frente a las víctimas.

Entorno a los victimarios, como se ha evidenciado la mayoría de percepciones circulan sobre el sistema sancionatorio, las penas establecidas por la justicia transicional frente a la opinión pública tienen enmarcamientos negativos, el cambio de paradigma hacia un sistema alternativo de justicia presenta fuertes prevenciones en la sociedad colombiana. Conjuntamente se percibe desconfianza hacia los excombatientes de las FARC –EP y aunque sea posible la reincorporación a la vida civil, persiste la polarización ante a la reconciliación y el perdón, indicando una imposibilidad de aceptación, por lo menos a corto y mediano plazo.

Con estas valoraciones rastreadas en los estudios de opinión es importante referenciar la necesidad de elaborar y desarrollar estudios que permitan indagar por qué a pesar de que el conflicto en Colombia ha significado muerte, dolor desaparición, injusticia y retroceso los ciudadanos no tienen sobre la JEP una opinión positiva. Por ello es recomendable generar herramientas de seguimiento a la opinión, observatorios que desde la mirada social permitan superar estas percepciones negativas y generar marcos entorno a la construcción conjunta de paz.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (2017). Una reconstrucción del concepto de opinión pública. *Revista Mexicana de Opinión Pública* núm. 23, 125-148.
- Amaya Villareal, A. F., & Guzman Duarte, V. (2017). La naturaleza jurídica internacional de los acuerdos de paz y sus consecuencias en la implementación. *30 International Law, Revista Colombiana de Derecho*, 41-60.
- Asamblea Nacional constituyente Francesa . (1789). Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Francia .
- Bernuz Beneitez , M., & García Inda, A. (2015). *Después de la Violencia, justicia y conflicto* . Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad EAFIT.
- Boladeras Cucurella, M. (2001). La opinión pública en Habermas. *Análisis* n° 26, 51-70.
- Buenaga, C. Ó. (2017). *El concepto de Justicia* . ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral.proquest.com/lib/unizarsp/detail.action?docID=5349630>.: Dykinson.
- Cable News Network . (2017). *Cronología del Proceso de paz con las FARC -EP*. Obtenido de CNN: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/05/09/cronologia-del-proceso-de-paz-con-las-farc/>
- Centro de Estudios sobre el Desarrollo económico CEDE & Universidad de los Andes . (Noviembre de 2018). *¿Cómo nos reconciamos? El papel de la violencia, la participación social y política, y el Estado en las actitudes frente a la reconciliación* . Obtenido de https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/dcede2018-53.pdf
- Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE & Universidad de los Andes. (2015). *Colombia, las Américas y el mundo opinión pública y política exterior*. Obtenido de https://www.academia.edu/27769386/Colombia_las_Am%C3%A9ricas_y_el_mundo_2015._Opini%C3%B3n_p%C3%BAblica_y_pol%C3%ADtica_exterior
- Centro de Memoria Historica . (2012). *Colombia memoria guerras y dignidad* . Bogotá.
- Centro de Memoria Historica, USAID, OIM, Fundación social proyectos sociales directos, Universidad de los Andes y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (2012). *Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de justicia y paz?* Obtenido de <http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2012/encuesta.pdf>
- Colombia plural. (2016). *Zonas de concentración y territorios con presencia de las FARC-EP*.
- Congreso de Colombia . (06 de Junio de 2019). Ley 1957 Estructura de la administración de justicia en la jurisdicción especial para la paz . Bogotá, Colombia .

- Congreso de la República. (Junio de 2019). *Gaceta constitucional*. Obtenido de Biblioteca virtual: <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/>
- Corporación Colombia Forjando Paz . (2017). *Herramientas de paz* . Bogotá .
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. (2009). *Diseño de investigación marco*. Estados Unidos : Pearson.
- DANE. (2014). *Censo nacional Agropecuario*.
- Desarrollando Ideas - Llorente y Cuenca. (2016). *Por qué Colombia dijo No a la paz con las FARC*. Bogotá.
- Domingo de la Fuente, V. (2012). Una mirada hacia la Justicia Restaurativa: Recuperando el derecho perdido. *Criminología y Justicia N° 4* , 6-11.
- Duymovich Rojas, I. (Noviembre de 2007). *INSTITUTO DE CIENCIA PROCESAL PENAL (INCIPP)*. Obtenido de Formación a Jóvenes Investigadores: http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2595/La_Reparacion_Integral.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- El Espectador. (2015). *25 años de un proceso de paz*. Recuperado el junio de 2019, de https://www.elespectador.com/static_specials/10/procesodepazm19/index.html
- El País. (Mayo de 2019). Falsos positivos en Colombia . *El país*.
- Fontaine, G. (2015). *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, teorías y métodos* . . Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; FLACSO.
- Friedman, L. (1984). El derecho y el cambio social . En *Introducción al derecho norteamericano* (págs. 303-320). Barcelona : Bosch.
- Fuerza Alternativa Revolucionaria del Comun. (2018). *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo FARC-EP*. Obtenido de <http://www.farc-ep.co/comunicado/invitamos-a-votar-por-los-candidatos-que-en-sus-programas-de-gobierno-demuestren-mayor-compromiso-con-la-construccion-de-la-paz.html>
- Fundación ideas para la paz, Centro Nacional de Consultoría CNC & el Instituto vida . (Septiembre de 2017). *Percepción sobre los homicidios en Colombia Campaña de reducción de homicidios “Instinto de vida”*. Obtenido de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/59ee323332887.pdf>
- Gómez Pavajeau, C. (2016). La Justicia Especial para la Paz: modelo de justicia transicional acorde con las orientaciones y tendencias modernas del derecho y de la justicia. *Revista Derecho Penal y Criminología, Vol. 38 N° 102*, 31-68.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- INDEPAZ. (13 de Abril de 2013). Participación política, democracia y paz. Bogotá, Colombia.
- INDEPAZ. (2019). *Instituto de estudios para el desarrollo y la paz* . Obtenido de <http://www.indepaz.org.co/566-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos->

humanos-han-sido-asesinados-desde-el-1-de-enero-de-2016-al-10-de-enero-de-2019/

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2017). Obtenido de <https://www.igac.gov.co/>
- Invaner, Caracol televisión, Revista Semana & Blu radio. (Septiembre de 2018). *Colombia opina* . Obtenido de <https://acei.co/wp-content/uploads/2018/10/Invamer-Colombia-Opina-Septiembre-2018.pdf>
- JEP. (Junio de 2019). *Jurisdicción Especial Para la Paz*. Obtenido de <https://www.jep.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>
- Koziner, N. (2013). Antecedentes y fundamentos de la teoría del framing en comunicación. *Austrial Comunicación. Volumen 2 n° 1*, 1-25.
- Kroc. (2018). *Informe de implementación del acuerdo de paz en Colombia* . Universidad de Notre Dame.
- La W radio . (Febrero de 2019). *Pulso país Colombia*. Obtenido de <http://opinometro.com/downloads/Inf11417.pdf>
- Magnet. (3 de Octubre de 2016). Obtenido de <https://magnet.xataka.com/en-diez-minutos/la-brecha-entre-la-colombia-rural-y-urbana-explicada-a-traves-de-9-graficos>
- Mccold, P., & Wachte, T. (2003). *En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa*. Internacional Institute for restorative Practices .
- Medina García, P. (2018). Mujeres, polifonías y justicia transicional en Colombia: narrativas afrocéntricas de la(s) violencia(s) en el conflicto armado. *Investigaciones feministas 9.2*, 309-326.
- Mény, Y., & Thoenig, J. (1991). El Estado trivializado: Las políticas públicas como expresión del Estado. En Y. Mény, & J. C. Thoenig, *Políticas públicas y teorías del Estado* (págs. 97-104). Paris.
- Mesa de conversaciones . (2017). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la paz.
- Mozon Arribas , C. (1985). Orígenes y primeras teorías sobre la opinión pública: El liberalismo y el marxismo . *Revista de estudios políticos (Nueva Epoca) n° 44*, 81-113.
- Observatorio de drogas de Colombia ODC. (2017). *Reporte de drogas Colombia*. Bogotá: Legis S.A.
- Observatorio de la Democracia & Universidad de los Andes . (2017). *Colombia Rural Posconflicto*. Obtenido de <file:///C:/Users/USER/Documents/M%C3%A1ster/TFM/Textos/Estudio%2010.pdf>
- Observatorio de la democracia & Universidad de los Andes. (2017). *Conflicto rural y posconflicto democracia e instituciones* . Obtenido de

file:///C:/Users/USER/Documents/M%C3%A1ster/TFM/Textos/estudio%2011.pdf

- Observatorio de la Democracia, Universidad de los Andes & USAID. (2016). *Barometro de las Americas Colombia paz, posconflicto y reconciliación*. Obtenido de <https://obsdemocracia.org/uploads/usaids-barometro-de-las-americas-2016.pdf>
- ONU. (26 de Junio de 1945). *Organización de las Naciones Unidas* . Obtenido de Carta de las Naciones Unidas : <https://www.un.org/es/>
- Otero Prada, D. (2016). *Gastos d guerra en Colombia, millones de dolares perdidos* . Bogotá: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la paz Indepaz, Corporación universitaria de Ciencia y Desarrollo .
- Pinzon Chacon, A. (2018). Critica a la Teoría de la justicia desde la Ontología. *Misión Jurídica, revista de derecho y ciencias sociales N° 1* , 111-128.
- Rawls, J. (1995). *La teoria de la Justicia* . The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge,.
- Reconciliación Colombia & CNN. (Junio de 2016). *Reconciliación y paz* . Obtenido de http://reconciliacioncolombia.com/Presentacion_resultados_encuesta_Paz_y_Reconciliacion_2016.pdf
- Registraduria Nacional . (2016). *Resultados Oficiales plebiscito por la paz Colombia* .
- Registraduria Nacional del Estado Civil; CEDAE & Potifica Universidad Javeriana. (2018). *Informe sobre la calidad de ciudadanía*. Obtenido de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/20181205-informe-sobre-la-calidad-de-la-ciudadania-en-colombia-2018.pdf>
- Revista Semana. (Mayo de 2018). *La abstención en Colombia, una enfermedad cronica*. Recuperado el Junio de 2019, de <https://www.elespectador.com/elecciones-2018/noticias/politica/la-abstencion-en-colombia-una-enfermedad-cronica-articulo-789806>
- Ricoeur, P. (1988). Capitulo III La acción considerada como un texto . En P. Ricoeur, *Hermenéutica y Acción, De la hermenéutica del texto a la hermenéutica de la acción* (págs. 47-74). Buenos Aires: Ed. Docencia.
- Sádaba Garraza, M. (2001). Origen y aplicación de "la teoria de encuadre" (framing) en comunicación . *Comunicación y sociedad Volumen XIV*, 143-175.
- Santillán Buelna, J. (2015). Teorías de la comunicación y opinión pública. *Razón y Palabra N° 90*, 1-19.
- Sopena Palomar, J. (2008). El fenómeno de la opinión pública: líneas de investigación en Europa. *Revista universitaria de Treballs Académics N° 1* , 1-20.
- UNICEF . (2016). *Infancia en Tiempos de Guerra ¿La niñez de Colombia conocerá por fin la paz?* Unicef Colombia .

Universidad de la Salle & Instituto de paz IPAZUD. (2015). *Jóvenes Universitarios: Percepciones y encuestas sobre conflicto armado y paz en Colombia* . Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/729/72950004003.pdf>

Vélasquez C., F., & Gonzalez R., E. (2003). *¿Que ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Velásquez Gavinales , R. (2010). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafios Vol. 20*, 149-187.

Wikipedia, la enciclopedia libre. (Mayo de 2019). *Corrupción en Colombia*. Recuperado el Junio de 2019, de https://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n_en_Colombia#2019

Anexos

Anexo. 1 Definiciones y Conceptos de política pública

AUTOR	DEFINICIÓN	OBSERVACIONES
HughHecló	Curso de acción adelantado bajo la autoridad de los gobiernos	La postura conceptual expuesta establece la posibilidad de participación de los particulares, sin embargo es muy ambigua.
HogwoodB.W y Gunn, L.A.	Cualquier política es definida como tal, y de manera subjetiva, por un observador y es usualmente percibida como la comprensión de una serie de pautas de decisiones a las que han contribuido muchas circunstancias e influencias personales, grupales y organizacionales.	Esta postura conceptual permite reconocer elementos como la posibilidad de participación, la existencia de relaciones de interés y el proceso decisorio de las políticas públicas.
IvesMeny y J.CThoeing	<ul style="list-style-type: none"> a. Como programa de acción de una autoridad pública. b. Resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. c. Conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno a varios actores públicos. d. Programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en espacio geográfico: la seguridad, la salud de los trabajadores independientes, la ciudad de Paris, la COMUNIDAD Europea, el centro pacifico, etc. 	De las aportaciones más completas referentes a política pública son las que podemos encontrar con los aportes de Meny y Thoeing, pone sobre la mesa el elemento de legitimidad gubernamental, clave en un contexto democrático, también realza el papel de la autoridad en la toma de decisiones, pero deja por fuera elementos del contexto o enmarca miento en el que se puede desarrollar la política pública.
James Anderson	Curso de acción intencional realizado por un actor o grupo de actores que tratan con un problema o asunto preocupante	Este acercamiento al concepto de política pública, deja vacíos conceptuales como el carácter político y social de las acciones y desconoce el concepto de marco en el que se desarrolla las políticas públicas
Carl J. Friedich	Curso de acción propuesto por una persona, grupo o gobierno, dentro de un ambiente dado que provee obstáculos y oportunidades que la política pública busca utilizar y sobre poner con el ánimo de alcanzar un objetivo o realizar un objetivo o propósito. Es esencial para una política que haya un fin, objetivo o propósito	Los elementos acá propuestos constituyen un complemento a teorías desarrolladas para la época ya que pone de presente la importancia de los objetivos dentro de una política pública y además establece las alteraciones que el medio ambiente o contexto producen a la hora de poner en curso una acción.

AUTOR	DEFINICIÓN	OBSERVACIONES
William Jenkins	Conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor político o un grupo de actores, relacionadas con la selección de objetivos y medios para alcanzar esos objetivos dentro de una situación específica donde estas decisiones deben, en principio, estar dentro del poder de los actores para ser materializadas.	A pesar de que este acercamiento conceptual establece los actores como parate de las políticas públicas desconoce el carácter gubernamental de estos a la hora de tomar decisiones, se puede resaltar la interacción de objetivos y medios de alcanzarlos al que hace referencia.
Maria das Graças Rua	Conjunto de decisiones que se traducen en acciones, estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas, conforme a un jerarquía de valores y preferencia de los interesados) Su dimensión es política por el tamaño del agregado social sobre el cual inciden, pero sobre todo por su carácter imperativo, siendo este revestido de la autoridad legítima y soberana del poder público.	De las aproximaciones conceptuales observadas esta presenta elementos sumamente importantes ya que permiten dilucidar el proceso de toma de decisiones a partir de una estrategia de acción pública, reconoce el elemento político de dichas decisiones y la capacidad de afectación y participación de la población por medio de la legitimidad que otorga a la autoridad.
Omar Guerrero	Política pública se puede delimitar como un tipo de actividad del Gobierno, aquella que se encamina a estimular la colaboración social o inhibir el conflicto. Cauce que determina u orienta el curso a seguir por la actividad gubernamental.	Esta definición deja por fuera elementos sociológicos del entorno en el que se desarrollan las políticas públicas y si bien enmarca su objetivo como guía de acción del gobierno, desconoce que las políticas públicas son construcciones con efectos en la sociedad y en las personas que pueden o no participar en la formulación de las mismas.
W. Phillips Shively	La política (por si sola) consiste en la toma de decisiones comunes para un grupo, por medio del uso del poder (...) Cualquier acto de política puede ser visto desde dos perspectivas, ya sea como una búsqueda cooperativa de una respuesta a problemas comunes o como un acto por el cual algunos miembros de un grupo imponen su voluntad sobre otros miembros del grupo.	El elemento que más se puede resaltar en esta definición en la posibilidad de construcción cooperativa, si bien Raúl Velásquez toma solo el acercamiento conceptual de política desde Phillips se puede extraer que alude a lo público por medio de quien toma las decisiones y quien recibe los efectos de estas.
Jean Claude Thoenig	La política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción, propio de una o varias autoridades públicas o gubernamentales	Esta delimitación conceptual establece la capacidad programática de acción de las políticas públicas, además centraliza su mirada en la acción gubernamental de autoridades pública y aunque deja por fuera el proceso de toma de decisiones permite reconocer el fin operativo del proceso y es la noción de que las autoridades públicas son las que

AUTOR	DEFINICIÓN	OBSERVACIONES
Raúl Velásquez Gavilánez	Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos. Constituido por un grupo de autoridades públicas con la eventual participación de los particulares, encaminado a intervenir situaciones definidas como relevantes o problemáticas. Hace parte de un ambiente del cual se nutre y a cual busca modificar o mantener	accionan las políticas. De esta conceptualización sobre política pública se puede disuadir el carácter de inacción como parte de su definición, ya que las inacciones de las autoridades públicas se escapan del análisis específico de las políticas públicas, además restringe el accionar de las políticas a escenarios problemáticos y en la práctica las políticas públicas desde una visión empírica se desarrollan en situaciones resolutivas que requieren a injerencia de las autoridades para mantener su estado. Es de destacar que esta aproximación permite revestir el ambiente en el que se desarrollan las políticas públicas como un factor significativo al que se le debe prestar gran atención en la formulación, desarrollo, seguimiento y evaluación de una política pública.
Hugo Hecló y Aaron Wildavsky	Una política pública es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma.	Este acercamiento conceptual nos permite reafirmar la idea de dirección a objetivos de las políticas públicas, elemento que debe ser claro en todo el proceso de las políticas públicas, además permite incorporar un elemento importante y es la capacidad de impacto de las políticas.
Pierre Muller y Ives Surel	Un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global. Hay política pública cuando una autoridad local o nacional intenta, a través de un programa de acción coordinado modificar el ámbito cultural, social o económico de actores sociales, considerados en general dentro de una lógica sectorial. Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político-administrativos, coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos.	La definición acá propuesta resalta varios elementos conceptuales: 1. Determinación de política pública como proceso, 2. La posibilidad de mediación en la toma de decisiones, 3. Va más allá de la intervención gubernamental en una situación considerada como problemática, extiende su acción a la coordinación en diversos ámbitos y 4. Manifiesta la lógica sectorial de las políticas públicas.

AUTOR	DEFINICIÓN	OBSERVACIONES
Adré-Noel RothDeubel	Conjunto conformado por uno a varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.	De esta definición se destaca a alusión a los elementos o instrumentos por medio de los cuales las políticas públicas logran sus objetivos, estos son: los medios y las acciones.
Guy Peters	La política pública es la suma de las actividades del gobierno, ya sea actuando directamente o a través de sus agentes, dichas actividades tienen gran influencia en la vida de los ciudadanos.	El elemento que se puede resaltar de esta definición ofrecida por Peters en la posibilidad de que las políticas públicas sean accionadas por el gobierno a través de agentes, lo cual se desarrolla con claridad con entidades del tercer sector.
José Antonio Ocampo	Toda forma de acción organizada, encaminada al logro de objetivos de interés común, más que exclusivamente como acciones estatales. Esto implica que el ámbito de lo público debe concebirse como el punto de encuentro de los intereses colectivos, más que como un sinónimo de las actividades del Estado	Pone de presente la capacidad de cohesión social que posibilitan las políticas públicas, en donde precisamente esa denotación de público permite generar acciones comunes que afectan a la sociedad, sin embargo desconoce los niveles desequilibrados con los que los agentes llegan o no a acuerdos, esto implica una relación jerárquica de actores, valores y objetivos.
Melvin J. Dubnick	La política pública está constituida por las acciones gubernamentales –lo que los Gobiernos dicen y que hacen en relación a un problema o una controversia.	Es interesante el elemento sociológico de lenguaje que antepone esta definición; configurando como diría Paul Ricoeur, lo locutivo.

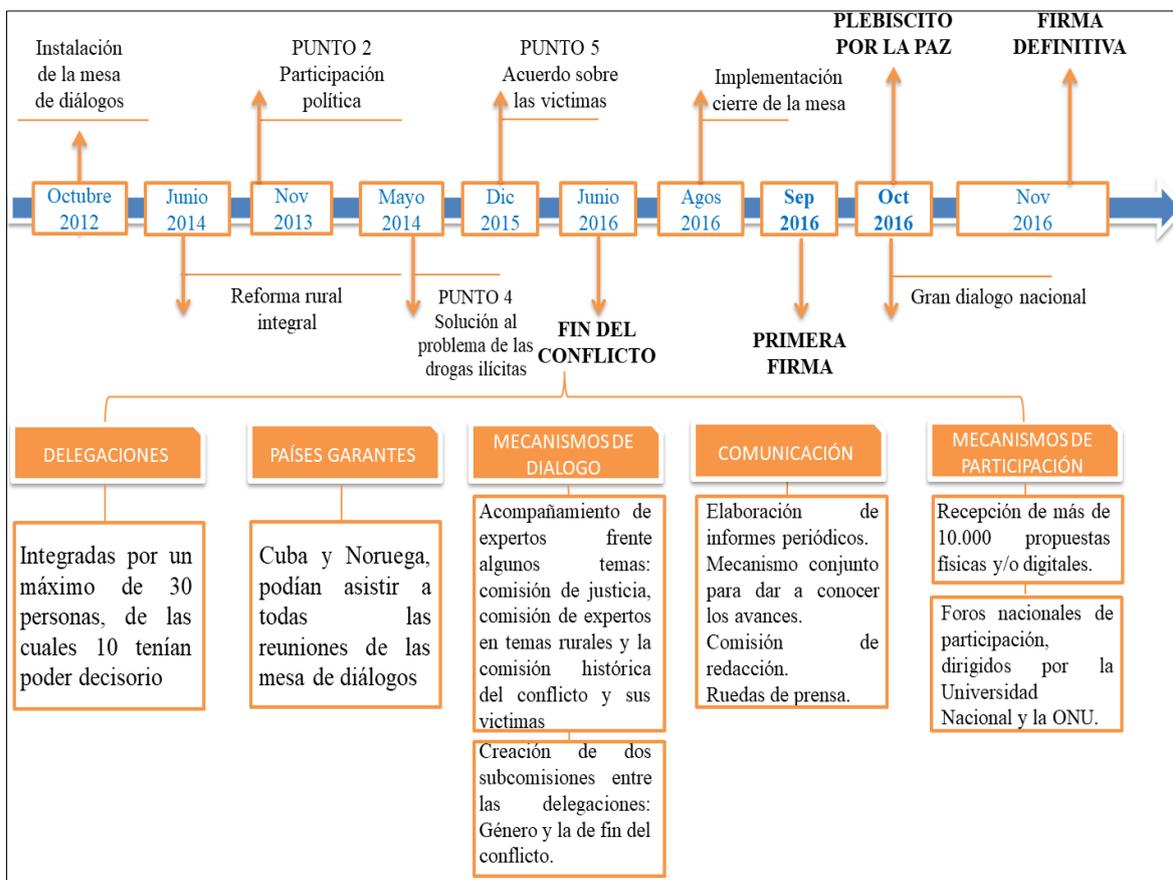
Fuente: Definiciones revisadas, extraída de (Velásquez Gavinales , 2010).

Anexo. 2. Tipos y grados de prácticas de justicia restaurativa.



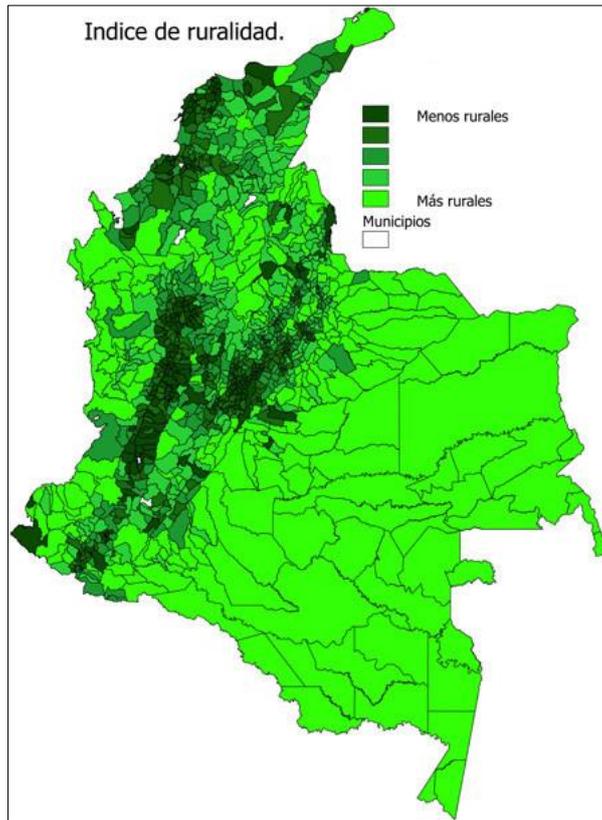
Fuente: Extraído de (Mccold & Wachte, 2003)

Anexo. 3. Cronología del proceso de paz



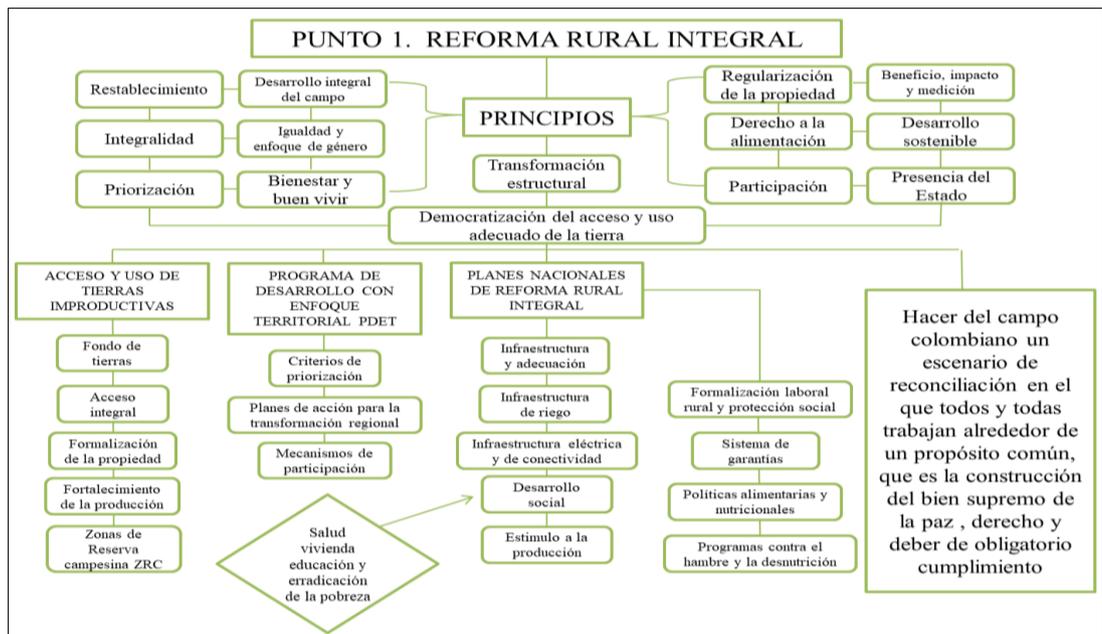
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Corporación Colombia Forjando Paz , 2017).

Anexo. 4. Mapa de ruralidad.



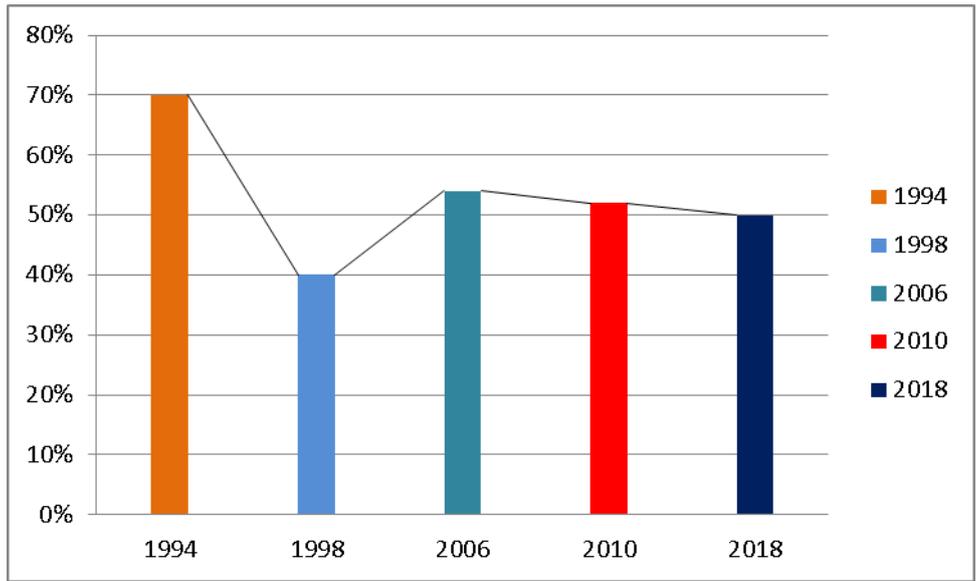
Fuente: La brecha entre la Colombia rural y urbana, (Magnet, 2016).

Anexo. 5. Punto 1. Reforma Rural Integral



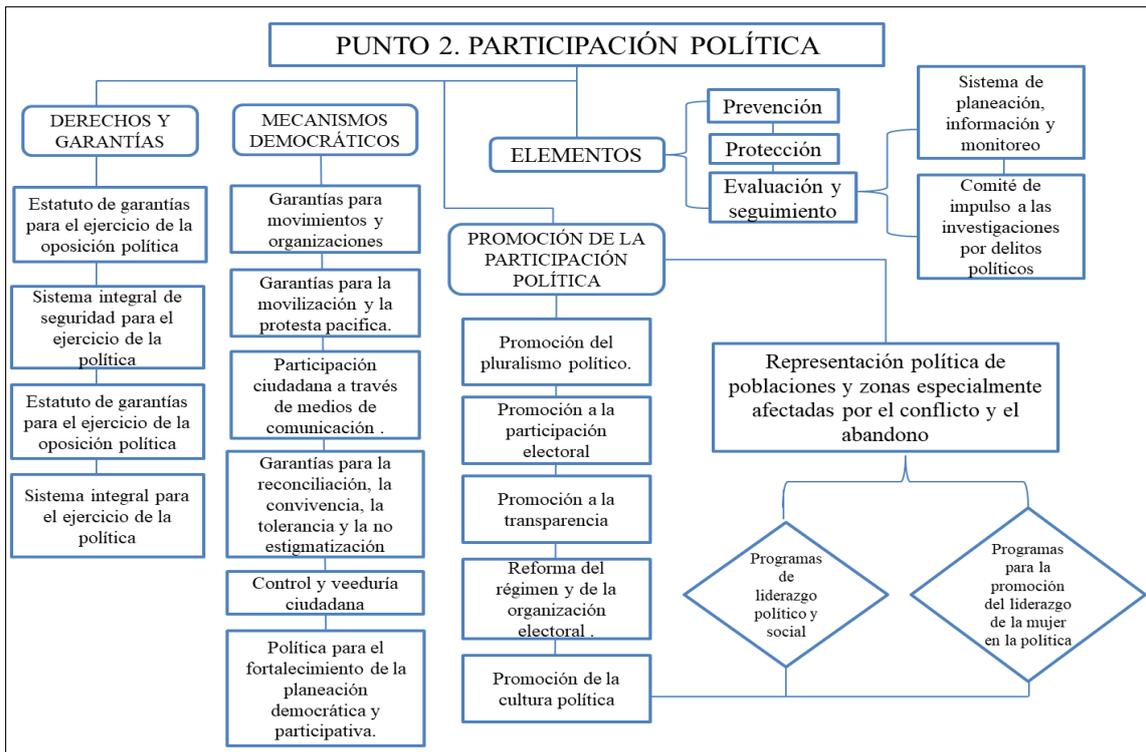
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Mesa de conversaciones , 2017, págs. 10-34)

Anexo. 6. Abstención electoral en Colombia.



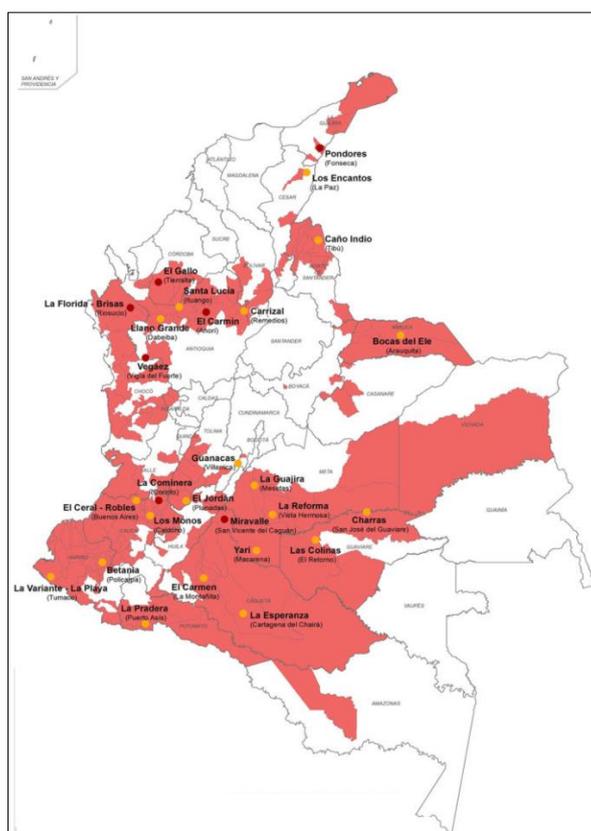
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Revista Semana, 2018)

Anexo. 7. Punto 2. Participación política.



Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Mesa de conversaciones , 2017, págs. 35-55)

Anexo. 8. Presencia armada FARC-EP 2015.



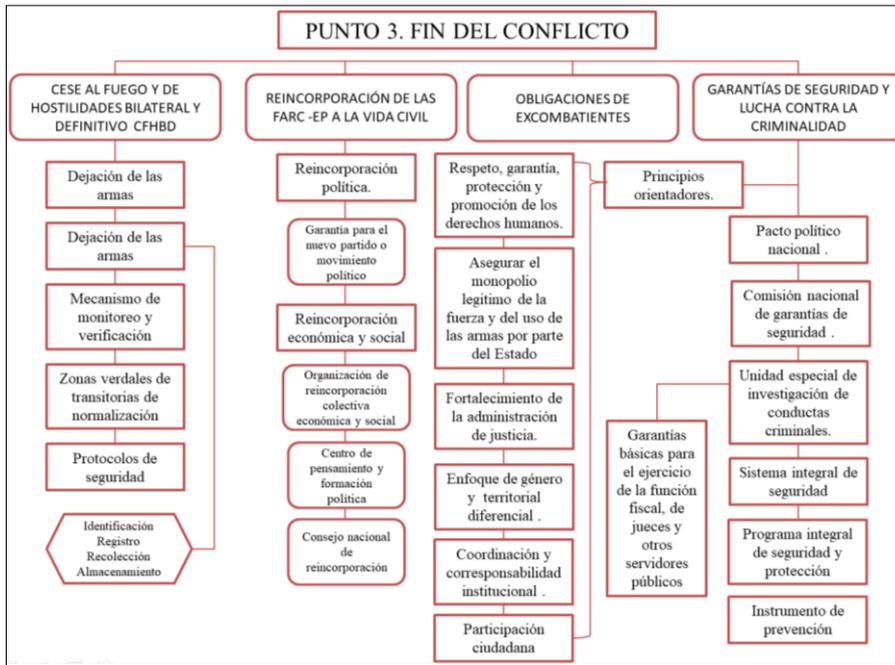
Fuente: Zonas de concentración y territorios con presencia de las FARC-EP (Colombia plural, 2016)

Anexo. 9. Cifras del Conflicto.

DELITO	CIFRA
Secuestros	24.482
Asesinatos selectivos	3.899
Victimas en acciones bélicas	1.344
Ataques a bienes civiles	5.138
Victimas de atentados terroristas	1.566
Victimas de masacres	11.751
Victimas de desaparición forzada	25.007
Victimas de violencia sexual	1.754
Desplazamientos forzados	7.816.500
Victimas de minas	10.189
Victimas de reclutamiento ilícito	5.156

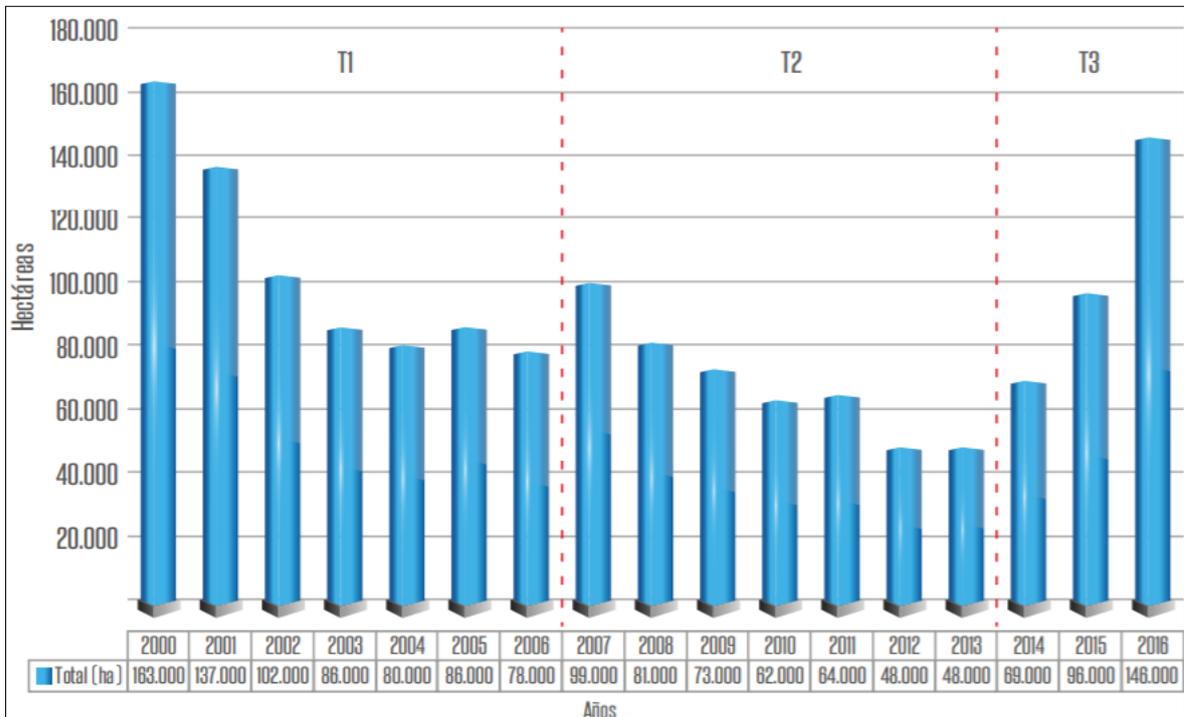
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Centro de Memoria Historica , 2012) (INDEPAZ, 2019).

Anexo. 10. Punto 3. Fin del Conflicto.



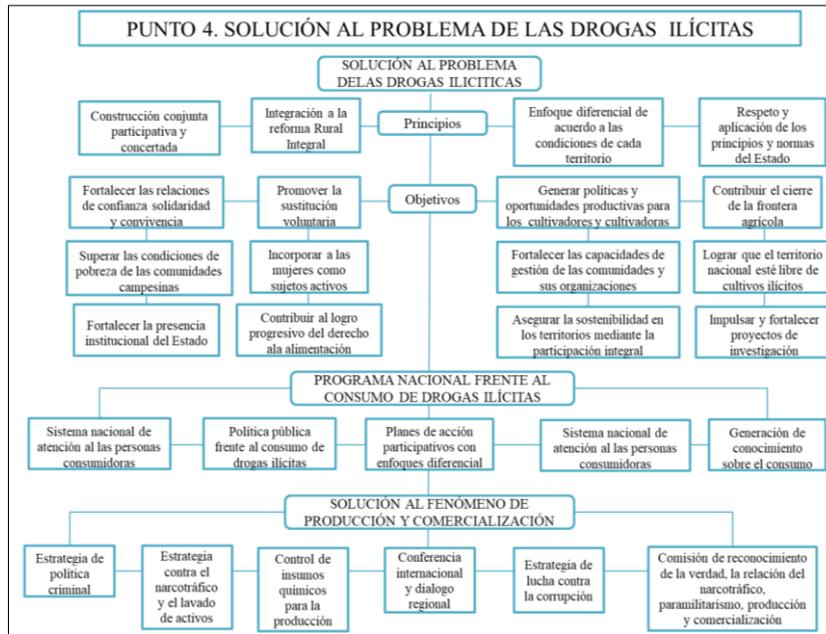
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Mesa de conversaciones , 2017, págs. 57-97)

Anexo. 11. Tendencia de los cultivos de coca.



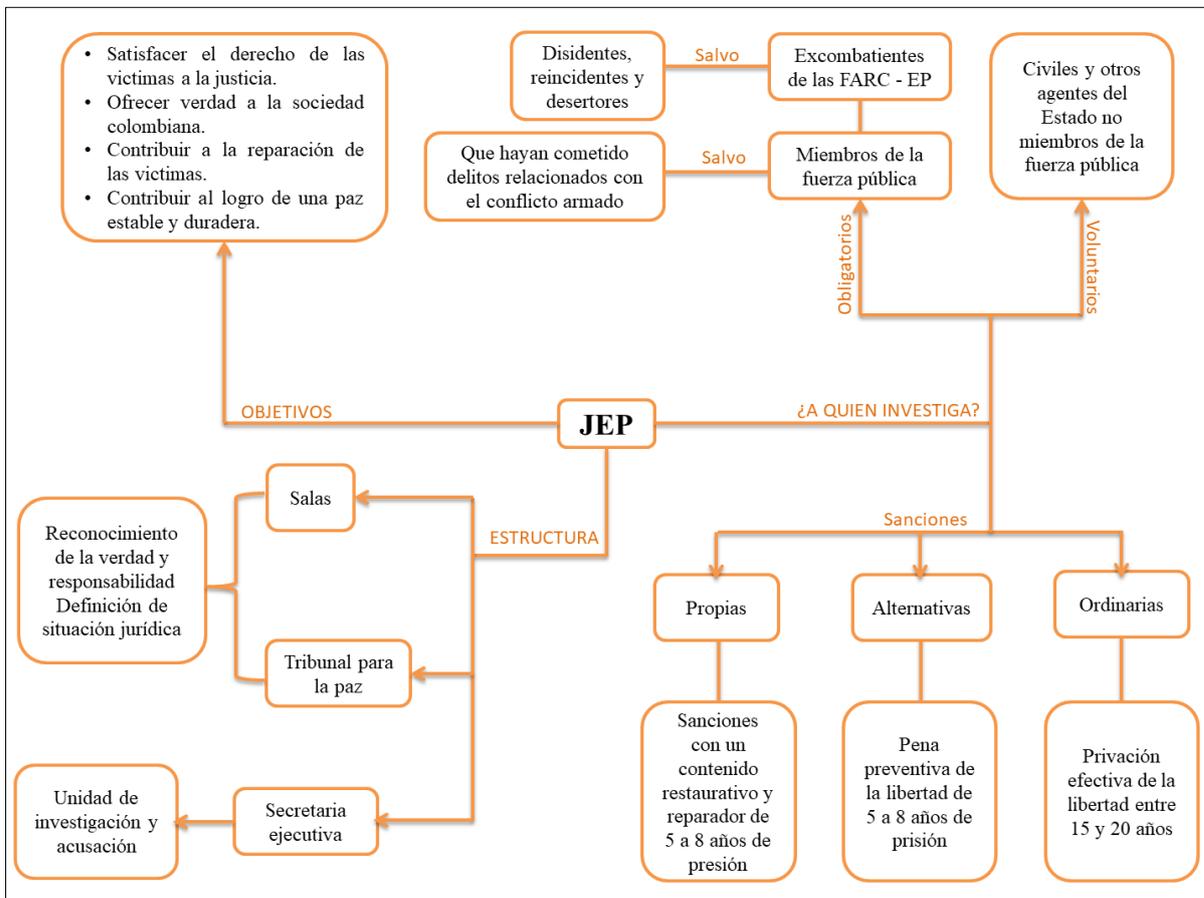
Fuente: Reporte de drogas Colombia, (Observatorio de drogas de Colombia ODC, 2017)

Anexo. 12. Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas.



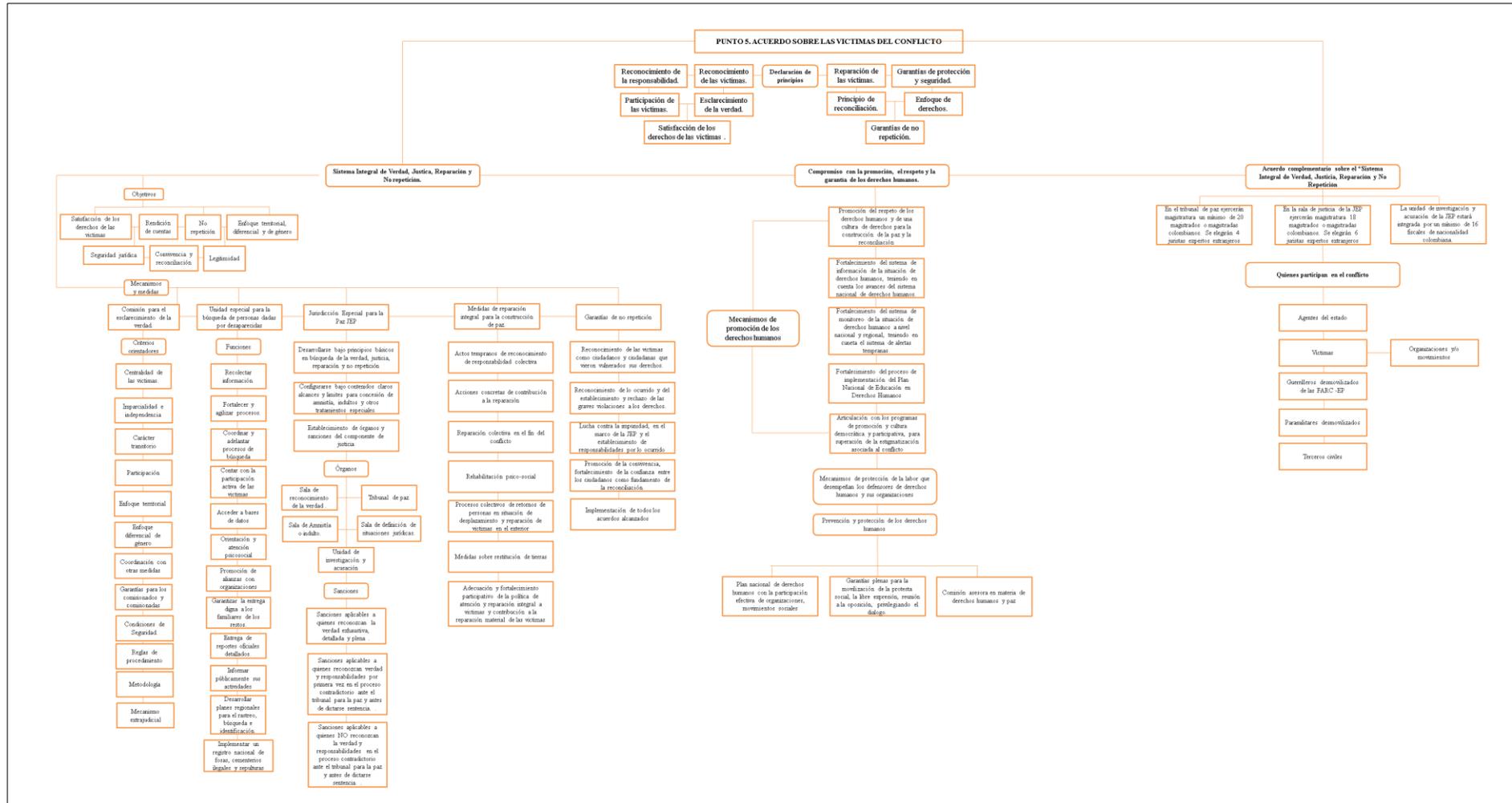
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Mesa de conversaciones , 2017, págs. 98-192)

Anexo. 13. Estructura JEP.



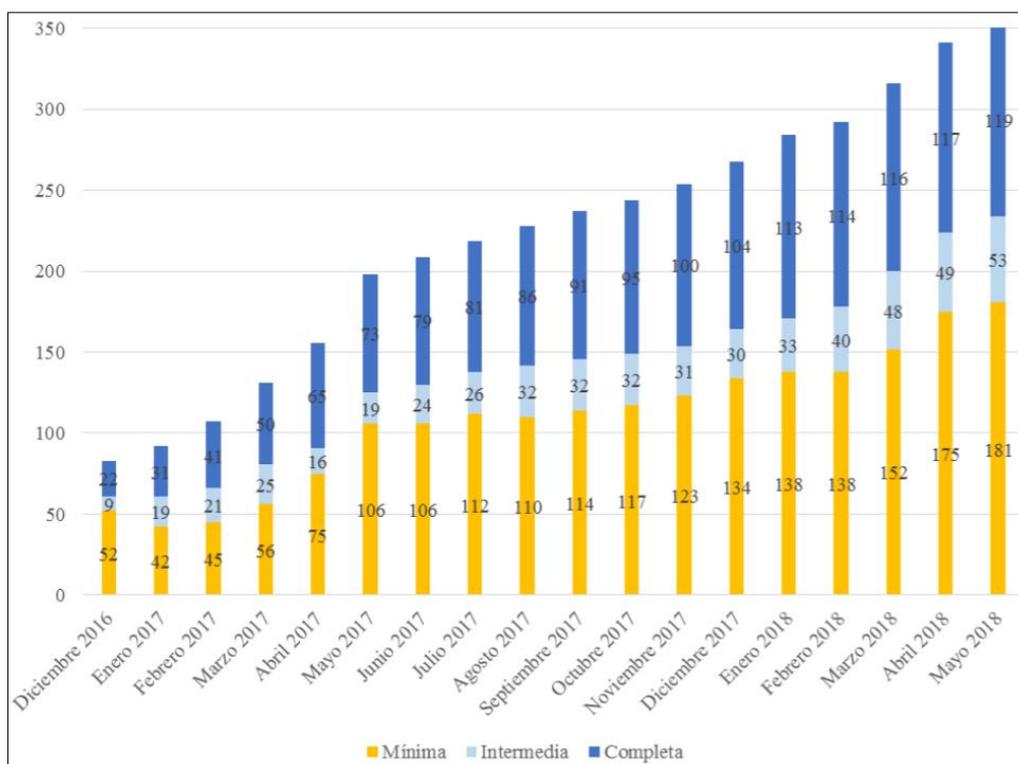
Fuente: Elaboración propia datos extraídos de (Congreso de Colombia , 2019)

Anexo. 14. Punto 5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto



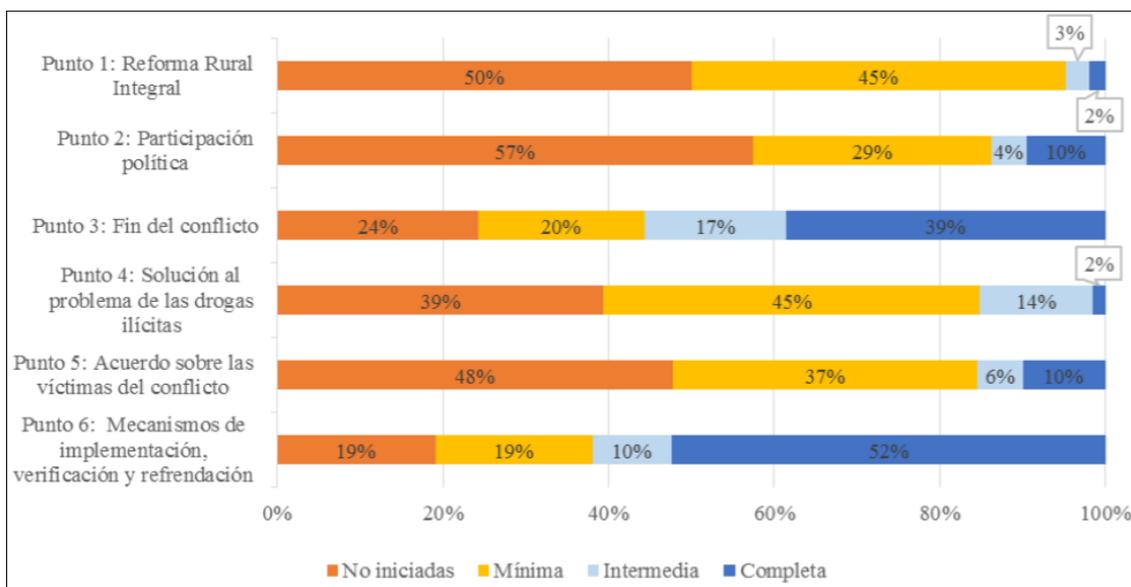
Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Mesa de conversaciones , 2017, págs. 124-192)

Anexo. 17. Estado de implementación del acuerdo.



Fuente: Informe de implementación acuerdo de paz Colombia, (Kroc, 2018).

Anexo. 18. Implementación punto por punto.



Fuente: Informe de implementación acuerdo de paz Colombia, (Kroc, 2018).

Anexo. 19. Normograma JEP

EMISOR	CARÁCTER	TIPO	NORMA	FECHA
Asamblea General de las Naciones Unidas	Internacional	Pacto de derechos Civiles y Políticos	Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales; por medio de la libertad, la justicia y la paz.	23 de marzo de 1976
Convención Americana sobre derechos humanos	Internacional	Convención Americana de DDHH	Protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos para 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..	22 de noviembre de 1969
Organización de Naciones Unidas ONU	Internacional	Estatuto 38 de la Corte Internacional de Justicia	Parte integral de la carta de la ONU, que pone de presente el derecho internacional como válido para acciones de los países que lo ratifiquen con equilibrio normativo internacional y nacional.	26 de Junio de 1945
Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas.	Internacional	Convención de Viena	Sobre el Derecho de los Tratados	27 enero 1980
Organización de Naciones Unidas ONU	Internacional	Comisión de derecho internacional	Principios rectores aplicables a las declaraciones unilaterales de los Estados capaces de crear obligaciones jurídicas.	2006
Comité internacional de la cruz roja	Internacional	Convenio de Ginebra	Destinada a limitar la barbarie de la guerra. Protegen a las personas que no participan en las hostilidades (civiles, personal sanitario, miembros de organizaciones humanitarias) y a los que ya no pueden seguir participando en los combates (heridos, enfermos, naufragos, prisioneros de guerra), por medio de 4 protocolos adicionales.	1949
Corte Penal Internacional	Internacional	Estatuto de Roma	Facultad jurídica respecto a los crímenes más graves d	17 de julio 1998

EMISOR	CARÁCTER	TIPO	NORMA	FECHA
			trascendencia internacional: genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión.	
Asamblea Nacional Constituyente	Nacional	Constitución Política de Colombia	Preámbulo: fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Artículo 13: Garantiza el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Artículo 22: Impone la paz como un derecho y un deber de obligado cumplimiento. Artículo 67: La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia (...) Artículo 95: Es responsabilidad de todos los colombianos, propender al logro y mantenimiento de la paz.	4 de julio de 1991
Congreso de la República	Nacional e internacional	Acto Legislativo 02	Incorporación constitucional del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera El punto 5 de los 6 del Acuerdo Final busca la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición para garantizar los derechos de las víctimas el conflicto. El Sistema está conformado por una Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, las medidas de reparación integral para la construcción de paz y la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP- que es el componente de justicia del sistema. Acuerdo Especial de Ejecución para Seleccionar al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz y Asegurar su Oportuna Puesta en Funcionamiento	01 de Abril de 2017
Congreso de la República	Nacional	Acto legislativo 01	Procedimiento legislativo especial para la implementación eficiente y oportuna del Acuerdo Final, y se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular aspectos de la implementación del Acuerdo Final	01 de Julio de 2016
	Nacional	Acto	Crea el Sistema Integral de Verdad,	04 de Abril

EMISOR	CARÁCTER	TIPO	NORMA	FECHA
Congreso de la República		legislativo 01	Justicia, Reparación y no Repetición, determina la estructura de la JEP, las funciones de los órganos que la componen y precisa otros aspectos sobre su competencia y naturaleza.	de 2017
Congreso de la República	Nacional	Ley 1820	Determina beneficios de amnistías, libertades condicionadas y traslados a Zonas Veredales Transitorias de Normalización para las personas que pertenecieron a las FARC-EP, y tratamientos penales especiales a favor de miembros de la Fuerza Pública. Igualmente, consagra algunas funciones para las Salas de Amnistía e Indulto y la de Definición de Situaciones Jurídicas.	30 de diciembre de 2017
Congreso de la República	Nacional	Ley 1922	Señalan los principios rectores de la JEP: efectividad de la justicia restaurativa, procedimiento dialógico, enfoque diferencial y diversidad territorial. Principios pro homine y pro víctima, debido proceso, presunción de inocencia, buen nombre y enfoque de género.	18 de Julio de 2018
Congreso de la República	Nacional	Ley 1957	Estructura la administración de justicia en la JEP, estableciendo su naturaleza jurídica por medio de la paz como principio orientador.	06 de junio de 2019
Presidente de la República	Nacional	Decreto 277	Establece procedimientos para la concesión de amnistías, libertades condicionadas y traslados a Zonas Veredales Transitorias de Normalización de personas que hubieren pertenecido a las FARC-EP.	17 de febrero de 2017
Presidente de la República	Nacional	Decreto 700	Consagra la posibilidad de que los beneficiarios de amnistías y libertades condicionadas interpongan habeas corpus.	2 de mayo de 2017
Presidente de la República	Nacional	Decreto 900	Establece algunos instrumentos jurídicos para facilitar la aplicación de beneficios transitorios a los miembros de las FARC. Entre estos están los parámetros para suspender órdenes de captura con fines de extradición, y la regulación de la situación de los miembros de las FARC una vez terminadas las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y los Puntos Transitorios de Normalización.	3 de mayo 2017
Presidente de la República	Nacional	Decreto 1274	Establece la terminación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) a partir del 15 de agosto de 2017, y su transformación en Espacios	28 de julio 2017

EMISOR	CARÁCTER	TIPO	NORMA	FECHA
			Territoriales de Capacitación y Reincorporación desde dicha fecha. Adicionalmente, dispone que las personas que hubieren resultado beneficiadas por el traslado a la ZVTN tendrán derecho a la libertad condicionada en los términos de la Ley 1820 de 2016, así no cumplan con el requisito de tiempo de 5 años de privación de libertad.	
Presidente de la República	Nacional	Decreto 522	Determina reglas para el trato que debe darle la Sala de Amnistía o Indulto a las solicitudes que les sean presentadas y se traten de asuntos de su competencia.	15 de marzo 2017
Presidente de la República	Nacional	Decreto 1592	Dicta algunas disposiciones transitorias para la puesta en funcionamiento de la JEP. En particular se dispone la realización de un plan de puesta en funcionamiento y se habilita para que el primer certificado de disponibilidad presupuestal sea expedido por el Jefe de Presupuesto del Ministerio de Justicia y del Derecho.	Septiembre de 2017
Presidente de la República	Nacional	Decreto 2125	Reglas para satisfacer los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo Final, se dispone que la Presidencia de la JEP deberá proceder a establecer las normas de procedimiento para que la JEP estudie las solicitudes de salida del país de los comparecientes que hubieren sido integrantes de las FARC-EP.	18 de diciembre de 2017

Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de (Amaya Villareal & Guzman Duarte, 2017); (JEP, 2019); (Congreso de la República, 2019).