

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación  
Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener el título de maestría en Relaciones Internacionales con Mención en  
Seguridad y Derechos Humanos

De la negación a la protección: socialización de normas contra la desaparición forzada en  
Colombia, 2006-2014

Gabriel David Narváez Moreno

Asesora: Katalina Barreiro

Lectores: Lourdes Irene Larraz Elorriaga y

Carlos Andrés Paredes Minango

Quito, febrero de 2017

## **Dedicatoria**

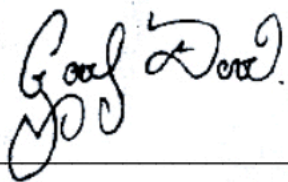
A todos aquellos que luchan por la promoción y protección de los Derechos Humanos, continuad con vuestras acciones, que hacen de este mundo un lugar mejor.

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Gabriel David Narváez Moreno, autor de la tesis titulada “De la negación a la protección: socialización de normas contra la desaparición forzada en Colombia, 2006-2014”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2017.



---

Gabriel David Narváez Moreno

## Tabla de contenido

Resumen .....	VIII
Agradecimientos .....	IX
Introducción .....	1
1. Antecedentes e introducción al problema .....	2
2. Justificación y aportes de la investigación .....	3
3. Objetivos e hipótesis .....	3
4. Estado del arte .....	6
5. Metodología .....	14
Capítulo 1 .....	17
El modelo en espiral: una mirada constructivista de los Derechos Humanos.....	17
1. Constructivismo social y Relaciones Internacionales .....	17
1.1. Lógica de las consecuencias y de la apropiación.....	19
2. El impacto de los regímenes y las normas internacionales .....	22
2.1. Los regímenes internacionales .....	22
2.2. Las normas internacionales.....	24
3. Estrategias de seguridad y securitización.....	26
4. Modelo en espiral: la socialización de las normas en ámbitos nacionales.....	27
4.1. ¿Qué analizar en el modelo en espiral? Metodología, herramientas y fuentes .....	30
4.2. Las fases y las etapas del modelo en espiral .....	31
5. De la teoría al caso: interpretando el Estado colombiano .....	36
5.1. El Estado colombiano, un ratificador estratégico de convenios .....	36
5.2. Las variables y los indicadores del análisis .....	39
Capítulo 2 .....	41
El Estado colombiano entre las estrategias de seguridad y los Derechos Humanos.....	41
1. Revisión histórica del conflicto armado.....	42

1.1.	Los actores del conflicto armado, 1960-2014.....	43
1.2.	Los diálogos de paz del Caguán 1998-2002 .....	46
1.3.	La postura de Álvaro Uribe frente al conflicto armado, 2002-2010.....	49
1.4.	De la negación del conflicto a la mesa de negociación de La Habana .....	51
2.	Estrategias estatales de seguridad en el siglo XXI.....	53
2.1.	El Plan Colombia .....	53
2.2.	Securitización: la lucha antinarcóticos y la guerra contra el terrorismo .....	54
2.3.	Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDS) desde 2002 hasta 2010....	59
2.4.	Política Integral de Seguridad y Defensa: Prosperidad para Todos (PISDPT) entre 2010 y 2014.....	61
3.	Colombia y la normativa contra la desaparición forzada.....	62
3.1.	Colombia, un ratificador estratégico de convenciones de Derechos Humanos .....	63
3.2.	Las convenciones contra la desaparición forzada .....	64
3.3.	Penalización del delito, Ley 589 de 2000 .....	66
4.	Conclusiones .....	68
Capítulo 3 .....		71
Se activa el modelo en espiral: de la represión a la negación .....		71
1.	Fase 1: ONG nacionales y la represión .....	74
2.	Fase 2: negación y limitación de los Derechos Humanos.....	75
2.1.	Securitización como limitante de los Derechos Humanos.....	76
2.2.	Las ONG como cómplices del terrorismo .....	81
2.3.	Negación .....	85
2.4.	La Ley de Justicia y Paz: evidencia la desaparición forzada. ....	88
2.5.	Los actores no estatales: atención, movilización y difusión de información, 2006-2008 .....	90
Capítulo 4 .....		100
Avances en el proceso de socialización de las normas .....		100
1.	Fase 3: concesiones tácticas .....	101

1.1.	El Gobierno entra al laberinto de los Derechos Humanos: concesiones tácticas	101
1.2.	El ICMP y el EPU: detonantes del fortalecimiento de los actores no estatales en torno a la desaparición forzada, 2008-2010	105
1.3.	Fortalecimiento de los actores no estatales nacionales, 2008-2010	109
1.4.	“Avergonzamiento” y surgimiento de conciencia moral	114
2.	Fase 4: estatus preceptivo	117
2.1.	El Gobierno: ratificación y cambio de discurso	117
2.2.	El cambio de discurso de Juan Manuel Santos	120
2.3.	Informes dedicados a la desaparición forzada	123
3.	Fase 5: comportamiento consistente con la regla	125
3.1.	Los actores no estatales en La Habana, Cuba	125
	Conclusiones	127
1.1.	Estrategias de seguridad	128
1.2.	Modelo en espiral	131
1.3.	Lógicas de las consecuencias y de lo apropiado	139
1.4.	Nuevas líneas de investigación	139
	Abreviaturas	141
	Lista de referencias	142

## **Ilustraciones**

### **Figuras**

FIGURA 1. PROCESO DE SOCIALIZACIÓN DE NORMAS .....	32
FIGURA 2. MODELO EN ESPIRAL DE CAMBIO DE DD.HH. ....	36
FIGURA 3. ADAPTACIÓN DEL MODELO EN ESPIRAL EN COLOMBIA, 2006-2015.....	134
FIGURA 4. HITOS Y ETAPAS DEL PROCESO DE SOCIALIZACIÓN EN COLOMBIA 2006-2015.....	138

### **Tablas**

TABLA 1. CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA SEGÚN DIFERENTES FUENTES .....	5
TABLA 2. ENFOQUES PARA EXPLICAR LA INFLUENCIA DE LOS DDHH EN EL COMPORTAMIENTO DE LOS ESTADOS .....	9
TABLA 3. VARIABLES, CODIFICACIÓN E INDICADORES .....	40
TABLA 4. CIFRAS DIVERGENTES. DESAPARICIÓN FORZADA SEGÚN FUENTES Y PERIODOS .....	73
TABLA 5. EJEMPLO DE ACTIVIDADES DEL CICR EN COLOMBIA, 2007-2008 .....	96

## **Resumen**

El objetivo principal es analizar cómo los actores no estatales movilizan la agenda internacional y nacional para proteger a las personas contra la desaparición forzada, en Colombia entre 2006 y 2014. Esto genera el proceso de socialización de normas internacionales en el que los actores no estatales funcionan como el contrapeso del Estado, buscando que este se adecue a un comportamiento acorde con lo establecido por los regímenes internacionales.

El Estado, por un lado, ha ratificado dos convenciones internacionales para evitar la desaparición forzada y, por otro lado, ha aplicado estrategias de seguridad que permitieron la violación de derechos. Esta contradicción ha permitido que actores no estatales tomen como base los regímenes internacionales para posicionar en la agenda internacional y nacional la importancia de los Derechos Humanos. Por lo tanto, los actores no estatales han realizado acciones y denuncias, lo que generó un proceso de socialización de normas internacionales en el ámbito local, teniendo como consecuencia el establecimiento de instituciones y la construcción de símbolos para combatir la desaparición forzada.

En el caso colombiano, un proceso de socialización se impone en cada etapa del modelo en espiral. En las etapas de negación y concesiones tácticas lo que predominó es la adaptación y negociación estratégica. Al verse el Estado presionado desde los ámbitos nacional e internacional, realizó algunas concesiones con el fin de obtener beneficios del exterior, disminuir la presión y debilitar el fortalecimiento de los actores no estatales.

En las etapas de estatus preceptivo y comportamiento consistente a las reglas, predominó la socialización de “institucionalización y habituación” enfocándose no solo en los procesos discursivos, sino que la interiorización e implementación de la norma se adoptaron en las normas e instituciones del país. Con respecto a la habituación, los diferentes actores, el Estado, las Fuerzas Armadas, la sociedad, etc., buscan cumplir con la norma. Esta socialización prevaleció en la etapa de estatus preceptivo, mostrando avances como la ratificación de la Convención Internacional y la Ley de Homenaje a las Víctimas de Desaparición Forzada, mientras en el comportamiento acorde con las reglas se encontró una mayor habituación por parte de los diferentes actores.



## **Agradecimientos**

A mi familia por su apoyo inconmensurable en esta aventura. A Cristina, porque nuestro encuentro fue inesperado y afortunado. A Katalina, asesora y amiga, porque su compañía y guía fueron inmarcesibles. A Cintia, por sus consejos a lo largo de la investigación. A FLACSO, sede Ecuador, por permitirme ser parte de su proyecto académico y profesional, y a todas las personas con las cuales tuve el agrado de compartir estos dos años.

## **Introducción**

La desaparición forzada es un delito del siglo XX, las primeras víctimas las causó el Decreto de Noche y Niebla en la Alemania nazi. El objetivo de esta orden fue disuadir a los actos de resistencia. La forma de operar fue el traslado de los prisioneros a los campos de concentración sin dejar registro. Los prisioneros fueron identificados con las letras N.N. en referencia al nombre del decreto. Noche y Niebla fue la primera práctica de la desaparición clandestina de personas por parte de un Estado (Huhle 2014).

La desaparición forzada o involuntaria como delito implica la violación de diferentes Derechos Humanos como el de la vida, la libertad, el reconocimiento a la persona jurídica, la identidad, la libertad de expresión y la seguridad personal. Este delito tiene cuatro características. Primero, se caracteriza por ser continua en el tiempo. Segundo, es realizada por personas o grupos que tienen autorización o la aquiescencia del Estado. Tercero, genera víctimas indirectas: los familiares, porque ocasiona una constante incertidumbre por conocer el paradero de la víctima, la necesidad de hallar los restos y conocer la verdad. Y cuarto, si la violación es sistemática puede convertirse en un delito de lesa humanidad.

En América Latina este crimen estuvo relacionado con las dictaduras del Cono Sur. Argentina y Chile fueron los países que se destacaron por el alto número de desaparecidos. En el caso argentino se formó la Asociación de las Madres de la Plaza de Mayo, que tuvo como objetivo recuperar a las víctimas. A la víctima de la desaparición forzada se le conoce como detenido desaparecido en Latinoamérica. Con el fin de las dictaduras y el paso al Estado social de derecho, el delito perdió fuerza en muchos países. Las sociedades que vieron afectado su tejido social por esta práctica, se encargaron de generar una normativa para evitar que se volvieran a dar las detenciones arbitrarias y la negación del paradero de las personas (Ambos 2009).

A pesar de estos esfuerzos, en países como Colombia sigue estando presente el delito por las particularidades históricas, económicas y políticas. En el caso colombiano, los cadáveres sin identificar son producto de la violencia política, del narcotráfico y de las diferentes formas de violencia que han generado grupos paramilitares, guerrilleros y militares. Muchos de esos muertos han sido encontrados en fosas comunes y hacen parte de las víctimas de desaparición forzada registradas como N.N. –nombre desconocido–.

## **1. Antecedentes e introducción al problema**

La desaparición forzada en Colombia es un tema importante de reflexión académica por tres argumentos. En primer lugar, este delito atenta contra los Derechos Humanos y a pesar de los esfuerzos por contrarrestarlo se continúa practicando. En segundo lugar, se han establecido una serie de convenciones o acuerdos para que los Estados alineen su normativa nacional al comportamiento internacional, garantizando la protección de la población civil. En tercer lugar, el contexto colombiano está caracterizado por sufrir un conflicto armado de más de cincuenta años. Las desapariciones forzadas son un fenómeno que ha estado presente en el conflicto desde la década del 70.

La práctica de este delito ha tenido periodos de aumento y de descenso. El aumento de desapariciones forzadas ha respondido a las estrategias de seguridad que cada gobierno implementa para responder a las amenazas internas. La disminución de esta práctica responde al impacto de los actores no estatales, nacionales e internacionales, para que el Estado cumpla con los acuerdos firmados, la institucionalización para combatir el delito y el cambio de estrategias de seguridad.

Para analizar la interiorización e implementación de las normas internacionales en el ámbito doméstico es necesario tener en cuenta los regímenes internacionales de Derechos Humanos. El Estado colombiano ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (2005) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2012). Estas convenciones permiten a los actores no estatales tener un fundamento jurídico para exigir la lucha contra el delito y fortalecer sus demandas. Además, el Estado a pesar de haber ratificado las convenciones no ha cumplido con estas. Entonces se cuestiona ¿por qué fueron ratificadas las convenciones contra la desaparición forzada si en la práctica no hay un cumplimiento de estas?

Lo anterior conduce a dos situaciones. En primer lugar, un marco de responsabilidades para que el Estado proteja y cumpla con los Derechos Humanos. Y en segundo lugar, un escenario internacional en el que los actores no estatales generen mayor influencia para que los Estados cumplan con los convenios suscritos. Por lo tanto, este estudio se enfocará en cómo los actores no estatales han presionado al Estado colombiano para que actúe conforme con los principios y las normas de los regímenes internacionales sobre desaparición forzada.

## **2. Justificación y aportes de la investigación**

Hay dos justificaciones principales para realizar este estudio sobre cómo Colombia ha internalizado e implementado los convenios sobre desaparición forzada. La primera justificación es que a pesar de la ratificación de las convenciones para disminuir el delito, el número de desaparecidos continuó siendo alto. En Colombia el delito sigue siendo vigente y no hay un cumplimiento con los tratados firmados. Además, las cifras de desaparecidos involuntarios son divergentes y cada institución u organización tiene sus propias estadísticas, como se observa en la tabla 1 (p. 14). De acuerdo con esa tabla hay una disminución en las cifras de desaparecidos forzados luego del año 2008 como resultado del proceso de socialización de las dos convenciones que empezó en el segundo gobierno de Álvaro Uribe (2006-2010) y continuó en el primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos (2010-2014).

La segunda justificación del trabajo es que los análisis constructivistas del proceso de socialización se han enfocado principalmente en el estudio de casos, en los cuales las normas se han interiorizado e implementado con una disminución significativa de la violación de Derechos Humanos; por ejemplo, el caso del apartheid en Sudáfrica. En cambio, en Colombia a los actores no estatales se les ha dificultado posicionar un discurso que permee al Estado y la sociedad para socializar los regímenes internacionales porque estos actúan en un contexto de conflicto armado. Al enfocarse en la contradicción entre ratificación y la continuidad de la desaparición forzada se hace un aporte a la teoría, se constata un problema y se propone un abordaje teórico, así como se justifica su importancia.

## **3. Objetivos e hipótesis**

El objetivo principal es analizar las etapas y fases del proceso de socialización de los regímenes internacionales en los ámbitos domésticos. Es decir, cómo las normas internacionales se internalizan e implementan dentro de un Estado. La internalización de un régimen internacional se materializa en las instituciones creadas para llevar un registro de víctimas, tipificar el delito y generar estrategias para combatir la desaparición forzada. Además, se construyen símbolos para generar una conciencia y memoria para que la sociedad repudie el delito.

El objetivo específico es analizar cómo los actores no estatales movilizan la agenda internacional y nacional para luchar contra la desaparición forzada. Esto genera el proceso de socialización de normas internacionales en Colombia en el cual los actores no estatales funcionan como el contrapeso del Estado, buscando que este se adecue a un comportamiento acorde con lo establecido por los regímenes internacionales.

Los actores no estatales se han apoyado en los convenios internacionales firmados por Colombia para tener un mayor impacto en sus denuncias y reclamos frente al Estado. Por ello se busca establecer cómo se configuraron los discursos de los diferentes actores en temas como los desaparecidos forzados, los Derechos Humanos, el conflicto armado y las estrategias de seguridad para establecer cuál se impone y qué cambios conlleva.

Las peculiaridades del contexto colombiano como un conflicto armado de más de cincuenta años y la existencia del crimen organizado y el narcotráfico han condicionado que cada gobierno tenga sus propias estrategias de seguridad. Por ello, se reconoce cómo las estrategias de seguridad tienen impacto en el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, identificando si las estrategias de seguridad se han sobrepuesto sobre los convenios firmados por Colombia.

En otras palabras, la investigación se centra en el rol de los actores no estatales para movilizar la agenda internacional y nacional para combatir las desapariciones forzadas y cómo el Estado respondió antes las denuncias y exigencias de los actores no estatales. Esta interacción entre estos dos actores se realiza en medio de un contexto de contradicción generado por la ratificación de los convenios y la implementación en el ámbito nacional entre 2006 y 2014.

Como hipótesis que orienta la investigación se estableció que el Estado colombiano frente a los casos de desapariciones forzadas se encuentra en una encrucijada. Por un lado, hace parte de los regímenes internacionales en contra del delito y, por otro lado, como consecuencia del conflicto y la violencia ha desplegado estrategias de seguridad que han limitado los derechos fundamentales. Esta contradicción ha permitido que actores no estatales tomen como base los regímenes internacionales para posicionar en la agenda internacional y nacional la importancia de los Derechos Humanos. Por lo tanto, gracias al rol de estos actores se ha dado paso al proceso de socialización de normas internacionales en el ámbito interno teniendo como consecuencia el funcionamiento de instituciones y la construcción de símbolos.

Tabla 1. Casos de desaparición forzada según diferentes fuentes

<b>Año</b>	<b>Sirdec</b>	<b>%</b>	<b>PGN</b>	<b>%</b>	<b>UdV</b>	<b>%</b>	<b>FGN</b>	<b>%</b>	<b>OdF</b>	<b>%</b>
1970	4	0							2	0.04
1971	3	0							1	0.02
1972	4	0							2	0.04
1973	4	0							3	0.06
1974	7	0							18	0.4
1975	8	0							6	0.1
1976	14	0.1							5	0.1
1977	17	0.1			2	0			7	0.1
1978	15	0.1							18	0.4
1979	32	0.2							50	1
1980	29	0.2			5	0			16	0.3
1981	82	0.4							84	1.7
1982	111	0.6							164	3.3
1983	89	0.5	1	0.2					139	2.8
1984	122	0.6	2	0.5	11	0			137	2.7
1985	222	1.2			168	0.6			187	3.7
1986	204	1.1	7	1.7	257	0.9			220	4.4
1987	244	1.3	8	1.9	229	0.8			187	3.7
1988	307	1.6	10	2.4	286	0.9			380	4.4
1989	285	1.5	81	19.5	292	1			280	3.7
1990	358	1.9	254	61.1	265	0.9			530	10.6
1991	278	1.4	26	6.3	202	0.7			229	4.6
1992	320	1.7			279	0.9			293	5.8
1993	338	1.8			273	0.9			223	4.5
1994	382	2			247	0.8			188	3.8
1995	488	2.5			295	1			124	2.5
1996	637	3.3			483	1.6			329	6.6
1997	760	3.9			448	1.6			233	4.7
1998	765	4			543	1.8			219	4.4
1999	1.046	5.4			528	1.8			67	1.3
2000	1.443	7.5			759	2.5			121	2.4
2001	.623	8.4			742	2.5			80	1.6
2002	2.050	10.6			1.080	3.6			113	2.3
2003	1.625	8.4			802	2.7			107	2.1
2004	1.283	6.7			609	2			40	0.8
2005	861	4.5			527	1.7	307	1.4	20	0.4
2006	578	3			311	1	1.177	5.4	16	0.3
2007	660	3.4			443	1.5	4.166	19	37	0.7
2008	637	3.3			346	1.1	3.043	13.9	22	0.4
2009	547	2.8			454	1.5	3.501	16	5	0.1
2010	369	1.9			385	1.3	3.660	16.	5	0.1
2011	274	1.4			363	1.2	3.683	16.8	0	0.2
2012	139	0.7			300	1	2.372	19.8	41	0.1
SIN INFORMACION			27	6.5	18.225	60.4			95	1.9
TOTAL	19.254	100	416	100	30.159	100	21909	100	5.016	100

Fuente: Centro Nacional de Memoria Histórica 2014, 274<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec), del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, fecha de corte el 27 de febrero de 2013. Los registros de la Unidad de Víctimas (UdV) fecha de corte el 12 de diciembre de 2012. Fiscalía General de la Nación (FGN) con fecha de corte el 30 de noviembre del 2012. Organizaciones de Familiares (OdF) (Centro Nacional de Memoria Histórica 2014, 274).

#### 4. Estado del arte

La revisión de la literatura gira en torno a tres grandes temas: los Derechos Humanos, los regímenes internacionales y los modelos de análisis de la socialización de normas. Se introduce al lector en las distintas teorías de interpretación del tema de investigación, además de señalar la postura que se tomó para realizar el análisis. Aunque las frases, los procesos de socialización, la influencia de las normas, el cambio de comportamiento en el Estado y el rol de los actores no estatales evidencian la orientación constructivista del estudio.

La sociedad internacional, el Estado y los individuos son los tres actores fundamentales en el análisis de los Derechos Humanos desde las Relaciones Internacionales<sup>2</sup>. Estos tres actores funcionan como engranajes de un sistema. Los individuos buscan obligar al Estado a garantizar sus derechos. El Estado está en medio de los individuos y la sociedad internacional, teniendo que regular y garantizar el cumplimiento de las normas. La sociedad civil busca promover e incitar una normatividad internacional para que los Estados la hagan parte de la jurisdicción interna.

Por Derechos Humanos se entienden “los derechos que uno simplemente tiene porque es humano. Están en manos de todos los seres humanos, sin distinción de cualquier derecho o derechos que los individuos pueden (o no) tener como ciudadanos, miembros de familias, trabajadores, o parte de cualquier organización pública o privada o asociación” (Donnelly 2007, 23). Como no todos pueden disfrutar ni ejercer sus derechos, actores como las ONG tienen como objetivo cambiar las prácticas de los Estados de ser infractores de la norma a protectores y garantistas de los Derechos Humanos.

Dembour (2010) ha realizado una división de cuatro escuelas sobre los Derechos Humanos: naturalista, deliberativa, protesta y contestataria. La importancia de esta división radica en que es la única aceptada por la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU). Cada una de estas escuelas entiende a los derechos fundamentales desde un marco interpretativo que les otorga ciertas características.

---

<sup>2</sup> Estos actores son los mismos que se analizan en el modelo en espiral. Se dividió los capítulos en función del papel de cada uno de estos actores y cómo cada uno ha generado discursos y acciones que tienen una respuesta por parte de los otros actores.

Para los naturalistas o vieja ortodoxia todas las personas gozan de Derechos Humanos por su condición de seres humanos; por lo tanto, son universales. No admite una construcción histórica y cultural de los derechos fundamentales porque parte del supuesto de que los derechos son una condición humana universal por naturaleza. Así, los naturalistas conciben que el Estado debe estar al servicio de los Derechos Humanos, pero la realidad es otra: es el Estado, de acuerdo con sus intereses, quien genera normas que se pueden traducir en políticas públicas. Esta escuela tiene como problema “la dificultad de adaptar esta teoría a las necesidades del individuo que nacen de la sociedad y la evolución: el problema del derecho natural es que los derechos considerados como naturales varían de teórico en teórico, dependiendo sus concepciones de naturaleza” (Shestack 1998, 22).

En la escuela protestaria los Derechos Humanos son resultado de una lucha social y política, que encarna unos reclamos y aspiraciones que han sido negados por el *statu quo*. Se basa en el activismo en busca de un estado ideal de goce de la justicia. Los protestarios buscan alcanzar la justicia, articulan reclamos legítimos hechos en nombre de los pobres, no privilegiados y oprimidos. Esta escuela no considera que los derechos fundamentales sean “entitlements” (Dembour 2010). La institucionalidad no es su fin, lo que se busca es cambiar las condiciones de vida y alcanzar la justicia. Como ejemplo del pensamiento están Las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina.

Para los discursivistas, los Derechos Humanos son solo una construcción social que responde a lógicas de poder porque son resultado de un discurso hegemónico. Uno de los principales inconvenientes de esta escuela es la invisibilización de las individualidades. Su postura principal es que los Derechos Humanos existen solo porque la gente habla de ellos y son un poderoso lenguaje para expresar reclamos políticos. Los miembros de esta escuela temen la imposición de derechos imperialistas.

Por último, se encuentra la escuela deliberativa o nueva ortodoxia en la que los Derechos Humanos son acordados y respetados socialmente. Además, para que se llegue al gozo de estos derechos se debe dar una institucionalización de ellos. Entre los principios de esta escuela están que los Derechos Humanos son acordados, consisten en principios, pueden ser encarnados por la ley, están basados en un consenso de cómo lo político debería ser, son realizables a través de la organización política y potencialmente pueden ser universales (Dembour 2012, 11).



De estas cuatro escuelas, se seleccionó como enfoque adecuado para la investigación la escuela deliberativa. Este planteamiento está relacionado con las democracias liberales, ya que tienen sistemas constitucionales de reconocimiento de los Derechos Humanos y de este modo pueden velar por la defensa y promoción de estos. Cabe mencionar que para esta escuela los derechos son valores políticos universales que necesitan de la convencionalidad para su funcionamiento.

Para la nueva ortodoxia, la implementación de los convenios o tratados de Derechos Humanos en la jurisdicción interna puede tener dos resultados. Primero, el Estado decide no implementar la convención. Segundo, se implementa la convención, aunque esto puede tardar años para un funcionamiento apropiado. La escuela deliberativa tiene en cuenta el margen de acción de los Estados para no cumplir o postergar el cumplimiento. Así mismo, permite comprender cómo se lleva a cabo la internalización e implementación de un régimen internacional de Derechos Humanos.

Los análisis de los Derechos Humanos han ganado gran terreno en la investigación de las Relaciones Internacionales. Desde mediados de la década de los 80 se ha indagado por su impacto en el comportamiento de los Estados. En la primera ola de investigadores en la que encontramos a investigadores como Donnelly, Sikkink y Moravcsik, estos se

Centraron en explicar el surgimiento de regímenes internacionales y la aplicación de presión de los Derechos Humanos en los Estados. Solo en la última década, estudiosos (como Risse, Ropp y Sikkink 1999) han comenzado a explorar más sistemáticamente el impacto de la presión internacional de los Derechos Humanos en el comportamiento del Estado (Cárdenas 2004, 214).

Hay tres enfoques en las Relaciones Internacionales para analizar los regímenes y su impacto en los intereses y el comportamiento de los Estados. Esta división se basa en Hansenclever, Mayer y Rittberger (2002), quienes proponen que cada enfoque privilegia el poder, los intereses o el conocimiento. El realismo se basa en el estudio del poder, el neoliberalismo institucional se apoya en el interés y el constructivismo se fundamenta en el conocimiento, como se expone en la siguiente tabla:

Tabla 2. Enfoques para explicar la influencia de los DDHH en el comportamiento de los Estados

<i><b>Factores explicativos</b></i>	<i><b>Poder</b></i>	<i><b>Auto-interes</b></i>	<i><b>Normas</b></i>
<i>Internacional / Regional</i>	Estados hegemónicos; Sanciones coercitivas; blanco de vulnerabilidad	Instituciones (reputación, transparencia, monitoreo) Legalización, comercio	Socialización; argumentación; persuasión y aprendizaje
<i>Doméstico</i>	Políticas burocráticas; coalición de gobierno	Tipo de régimen (grupos de interés, reducción de la incertidumbre) Imperio de la ley	Sociedad civil; “cultrual match”
<i>Interacción entre lo doméstico y lo internacional</i>	Dos niveles de negociación	Integración institucional	Redes transnacionales

Fuente: Cárdenas 2004, 215.

Los autores del realismo clásico como Morgenthau (1986), Carr y Kennan, aunque no hacen mención al concepto de regímenes internacionales, pero sí a la moral internacional que se entiende como una norma ética internacional. Desde el realismo, la norma no afecta los intereses del Estado, por lo que no hay un cambio de identidad; solo se acepta la norma si está acorde al interés nacional, lo cual no da cuenta de cómo se internaliza la norma de los regímenes internacionales. Las dos principales desventajas que presenta el realismo para esta investigación es que se centra en los intereses nacionales y las ganancias relativas. El realismo concibe que es posible la cooperación, siempre y cuando se pueda mejorar la posición frente a los demás. Esta teoría se centra en los Estados como actores principales del sistema internacional, y en el cual los regímenes internacionales no tienen influencia sobre el comportamiento de los Estados.

Para los neorrealistas, las instituciones tienen un impacto muy débil o marginal en alentar la cooperación. El elemento central de análisis de los neorrealistas es el poder. Un Estado solo coopera si puede aumentar sus niveles de bienestar; es decir, los Estados buscarán ante todo mejorar su posición relativa frente a los demás. Kenneth Waltz en su texto “Man, the State and War” define cómo cada Estado busca su propio interés dentro del sistema internacional, lo que hace que la cooperación sea difícil de lograr (Waltz 2001). La visión waltziana permite entender a los regímenes como unas construcciones que responden a los intereses nacionales de los Estados más poderosos dentro del sistema internacional.

Mearsheimer señala de forma crítica que “las instituciones tienen una influencia mínima sobre el comportamiento de los Estados, tienen una promesa muy pequeña de promover la estabilidad en el mundo de Pos-Guerra Fría y las tres teorías institucionalistas tienen problemas de causa lógica y poco soporte en la historia” (2005, 7). Para este autor las instituciones son el reflejo del *self-interest* de los Estados. Al tomar este planteamiento neorrealista, la internalización de la norma no importa sino cómo el Estado, según sus intereses, acepta o no los regímenes internacionales.

El institucionalismo neoliberal comprende los regímenes internacionales como un mecanismo de cooperación entre Estados porque promueven un bien común entre los miembros del régimen. Entre los beneficios a escala global se encuentran: promover la globalización y un mundo global liberal; a nivel estatal está la reducción de la incertidumbre de los costos de transacción y las asimetrías de información.

La crítica principal hacia el neoliberalismo institucional se enfoca en que este se dirige a lo normativo. Los realistas critican de esta postura que no se tiene en cuenta el poder para explicar por qué surge un régimen; en una cita de Barnett y Finnemore se identifican otros cargos hacia este enfoque, “al explorar las formas en que los regímenes (y los organismos internacionales) pueden actuar como variables intervinientes, mediando entre la búsqueda del autointerés de los Estados y los resultados políticos para cambiar la estructura de oportunidades y limitaciones que enfrentan los Estados a través del control de información” (Barnnet y Finnemore 1999, 704).

Por su parte, el constructivismo interpreta la cooperación desde un análisis de las ideologías de los actores, a su capacidad de aprendizaje, al procesamiento de información, a los valores y creencias para alcanzar objetivos específicos (Haggard y Beth 1987). Para los constructivistas las percepciones de los actores tienen un peso sobre la configuración de los intereses y la posibilidad de entablar prácticas de cooperación. Además, las normas e instituciones bajo determinadas condiciones pueden afectar la definición de los intereses y de las identidades de los Estados.

Ruggie propone dejar a un lado la epistemología positivista de los regímenes internacionales por una interpretativista. Desde esta mirada los regímenes funcionan

No sólo en un sentido causal como “mandatos”, sino también en un sentido constitutivo y comunicativo más amplio. Esto es, los regímenes abarcan la dimensión de las razones y los significados, así como la de las causas eficientes. Parte de la eficacia de los regímenes, en la práctica, tiene que ver con la inteligibilidad y la aceptabilidad mutua de las acciones dentro de un marco de entendimiento intersubjetivo, que subyace a las normas y principios de dicho régimen (Ruggie 1998, 173).

Los regímenes internacionales desde el constructivismo son unos constructos sociales y como tales son intersubjetivos. Los miembros que se adscriben a estos comparten una identidad, construyendo significados alrededor del tema de convergencia. Por ello, los regímenes tienen la capacidad de interactuar con la identidad e intereses de un Estado. Una vez creados pueden condicionar el comportamiento a través del cambio de sus percepciones e identidades. Así, los constructivistas “enfatan la búsqueda de legitimidad como motivo principal del comportamiento de los actores institucionales, [...] los constructivistas enfatizan el papel de las organizaciones internacionales y nacionales, y actores no gubernamentales para facilitar el cambio normativo” (Shor 2008, 120).

Dentro del constructivismo hay una variedad de mesoteorías que privilegian ciertas variables, métodos y herramientas de investigación. En esta parte del documento se exponen algunos modelos de interpretación de los procesos de socialización de normas. Como se señala en la tabla 2, Sonia Cárdenas expone los enfoques que se han desarrollado para explicar la influencia de los Derechos Humanos en el comportamiento de los Estados.

Dentro del abanico de mesoteorías constructivistas que analizan la socialización de normas internacionales en ámbitos nacionales, hay una gran variedad. Por ejemplo, Clifford Bob (2009) tomó como punto de partida un modelo de políticas propuesto por John Kingdon. Desde el punto de vista de Kingdon, existen numerosas necesidades humanas, quejas y problemas, la mayoría de las cuales son desapercibidas la mayor parte del tiempo. Por ende, las ONG impulsan algunas de estas necesidades, lo cual genera un proceso de socialización.

Este modelo parte del entendimiento de los derechos como reclamaciones que son abanderadas por los mismos grupos agraviados o por actores externos. Cuando son actores externos los que plantean estos entendimientos tienen mayor impacto en la agenda internacional porque las reclamaciones llegan a organismos internacionales que le dan

recursos, difusión y medios de comunicación para la exposición y demanda de derechos. De este modo, la reclamación es reconocida en el ámbito internacional. Finalmente, la reclamación puede ser adoptada por el derecho internacional o rechazada. Si es aceptada, como último caso tiene que ser implementada en la jurisdicción interna de un país (Bob 2009, 21).

Este es un modelo de tres etapas que inicia con los reclamos y quejas por un derecho, que luego pasa a la agenda de las ONG y, por último, a los Estados. En estas etapas no se demuestra dinámica o interacción de los actores; es completamente lineal. Se le otorga un peso excesivo a la difusión de la reclamación para generar un impacto y lograr que el Estado se encuentre presionado y, finalmente, otorgue el derecho. Un punto a tener en cuenta del texto es que no es suficiente con que el Estado firme un acuerdo o tratado. La lucha termina cuando se adopta en la política y normativa internas.

Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink en 1998 plantearon las “redes transnacionales de cabildeo e influencia”, como redes que se desenvuelven en los ámbitos de los Derechos Humanos, “al trabajar en este subconjunto de asuntos, las complejas redes mundiales transmiten ideas, las insertan en los debates políticos, presionan para que se creen regímenes internacionales y vigilan la aplicación de las normas y reglas internacionales, al tiempo que tratan de influir en la política interna” (Keck y Sikkink 1998, 405). Este enfoque busca rastrear de maneja empírica cómo se dio el proceso de aplicación de normas y reglas internacionales por medio de las prácticas y los discursos políticos.

Keck y Sikkink en 1999, ya no utilizan el concepto de redes transnacionales de cabildeo e influencia, sino redes transnacionales de defensa. Entre los actores que se incluyen dentro de estas redes están: organizaciones no gubernamentales, organizaciones de investigación, movimientos sociales, fundaciones, los medios de comunicación, las iglesias, los sindicatos, las organizaciones de consumidores, los intelectuales y las organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales. Entre las etapas de influencia de las redes, las autoras identifican:

- (1) La creación del tema y el establecimiento de la atención y agenda;
- (2) influencia sobre las posiciones discursivas de los Estados y las organizaciones regionales e internacionales;
- (3) influencia sobre los procedimientos institucionales;
- (4) influencia sobre el cambio de

política en agentes específicos que pueden ser Estados, organizaciones internacionales o regionales, o actores privados como la corporación Nestlé; y (5) influencia en el comportamiento del Estado (Keck y Sikkink 1999, 98).

Los análisis de estas autoras se enfocan en el papel de los actores no estatales, como actores que pueden influir en el proceso de implementación de normas internacionales en ámbitos nacionales, siendo el papel del Estado dejado en un segundo plano debido a que el interés es demostrar las acciones, las prácticas y los discursos ajenos al Estado en la promoción de derechos y su influencia. Ellas plantean el efecto búmeran en 1998 el cual se da cuando los grupos nacionales eluden un Estado abusivo y pueden forjar alianzas transnacionales, que visibilizan la violación de derechos y aumentan la presión internacional sobre el Estado y la autonomía de los grupos internos (Cárdenas 2004, 216). La debilidad de este enfoque es que solo mira cómo los actores no estatales, por medio de las redes, responden a la represión o negación de violación de derechos por parte del Estado, pero no vuelve la mirada al Estado para analizar cómo reacciona frente al accionar de estas redes.

Goodman y Jinks (2004) en el artículo titulado “How to influence states: socialization and international human rights law”, proponen tres mecanismos por medio de los cuales los Estados y las instituciones pueden influir en el comportamiento de otros Estados. Los autores parten de cómo los regímenes internacionales facilitan la cooperación y la coordinación, pero algunos miembros no cumplen con estos regímenes ya sea por la autonomía que conservan o la falta de interés en la promoción y protección de los Derechos Humanos, o que consideran necesaria la violación de estos en algunas circunstancias (Goodman y Jinks 2004, 628-629). Por su parte, los mismos regímenes internacionales en Derechos Humanos no son eficaces porque los Estados no tienen interés en proteger los derechos en otros Estados, y los miembros comprometidos con el régimen no tienen los recursos financieros para obligar a cumplir a los Estados violadores con la norma (Goodman y Jinks 2004, 629).

A pesar de estas dificultades para desarrollar regímenes internacionales eficaces con el cumplimiento de la norma, existen tres mecanismos para cambiar el comportamiento de los “malos actores”: la persuasión, la coerción y la aculturación. Estos se aplican en tres momentos: en la membresía condicional, las obligaciones y la implementación. La coerción es la influencia en el comportamiento a través de recompensas materiales o castigos. La persuasión es un proceso de discusión y deliberación para cambiar el comportamiento de los

demás. La aculturación se entiende como el proceso de adoptar creencias y patrones de comportamiento. La debilidad de este enfoque es que se centra totalmente en la presión que generan los Estados miembros del régimen entre ellos, dejando por fuera los esfuerzos y las acciones de los actores no estatales.

El modelo que se ha escogido para este trabajo es el modelo en espiral, por ser el más completo de todos, porque tiene en cuenta las prácticas políticas y los discursos, al Estado violador de derechos, a los Estados miembros del régimen y a los actores no estatales; así mismo, analiza las acciones de los diferentes actores como flujos y reflujos. Finalmente, el proceso no es lineal, lo que da cabida al avance, al estancamiento y al retroceso. Para Risse y Sikkink, “este modelo representa el impacto de la presión de los Derechos Humanos como un proceso dinámico mediante el cual los Estados son socializados a través de mecanismos racionales e ideacionales para aceptar las normas internacionales” (Cárdenas 2004, 216). El modelo analiza cómo interactúan diferentes actores para que los gobiernos infractores de la norma empiecen a actuar conforme con los regímenes internacionales de Derechos Humanos firmados por ellos (Nolan 2014, 116).

## **5. Metodología**

La investigación se enfoca en el rol de los actores no estatales y cómo los regímenes internacionales pueden cambiar el comportamiento de un Estado, siendo la metodología cualitativa la adecuada para este tipo de análisis. El análisis cualitativo busca explicar los mecanismos que intervienen en las condiciones y los resultados del proceso de socialización de las normas internacionales en el ámbito nacional.

Como estrategia metodológica se utilizó el estudio de caso para lograr una profundidad de comprensión y conocimiento de un fenómeno particular (Barajas 2012, Levi 2000). El caso de estudio ofrece ventajas como la contextualización de los conceptos y la posibilidad de medir los indicadores que representan los conceptos teóricos, es decir la operacionalización y medida de las variables cualitativas. Así mismo, se puede observar con más detalle el impacto de los mecanismos causales en los casos. Finalmente, y muy acorde con nuestra justificación, los estudios de caso pueden fortalecer una teoría por medio de la generalización analítica porque con la misma teoría se pueden analizar otros casos con resultados similares (Barajas 2012, 184).

Hay cuatro tipos de estudios de caso y la mayoría de autores toman esta división de los aportes de Arendt Lijphart y Harry Eckstein: 1. ateorico o configurativo; 2. interpretativo o configurativo disciplinado; 3. heurístico o generador de hipótesis; y 4. estudios de casos desviados (Barajas 2012, 184; Levi 2000; Vennesson 2013, 242; Bennett 2004, 22). Esta investigación se basó en el “estudio de caso interpretativo o configurativo disciplinado que busca explicar/interpretar un caso singular, además de una interpretación estructurada explícitamente por una teoría o un marco teórico bien desarrollado que enfoca la atención en algunos aspectos teóricos específicos y rechaza otros” (Levi 2002, 135).

El caso de estudio es el proceso de socialización de normas sobre desaparición forzada en Colombia, desde el 2006 hasta el 2014. Risse expone que “no siempre las organizaciones internacionales no gubernamentales ganan en sus luchas contras los infractores de las normas (considérese a la República Popular de China, Colombia y Myanmar) y algunos casos han tomado décadas para conseguir mejoras sustanciales en Derechos Humanos” (2000, 204). A pesar de esta afirmación, en la situación de Colombia se buscó analizar cómo se ha dado un proceso de socialización en el caso de la desaparición forzada, en medio de un contexto caracterizado por las estrategias de seguridad y un conflicto armado, en el cual los actores no estatales han logrado conseguir cambios.

La investigación se centró en dos grandes grupos en el Estado y los actores no estatales. El Estado es el regulador y actor legislativo en materia de Derechos Humanos. Es el único actor válido en el escenario internacional de ejecutar las normas. Dentro del Estado colombiano encontramos instituciones encargadas de vigilar la situación de los Derechos Humanos y especialmente de los desaparecidos forzados. Los actores seleccionados fueron el Congreso de la República de Colombia, la Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos, la Consejería Nacional para los Derechos Humanos y el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Por otro lado, tenemos a los actores no estatales que se definen como “un actor político organizado que no está conectado directamente a los objetivos del Estado, pero que busca afectar los intereses vitales del Estado” (Pearlman y Cunningham 2012, 3). Hay una gran variedad de actores no estatales, entre ellos podemos mencionar ONG, corporaciones multinacionales, movimientos sociales y comunidades epistémicas (Karns y Mingst 2004, 214).



La selección de IGO y ONG se realizó teniendo en cuenta los trabajos específicos sobre el tema, el trabajo en terreno y la generación de movilizaciones, por su importancia en los medios de comunicación y la factibilidad de acceso a su información. Fueron seleccionadas la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Las ONG nacionales que se escogieron fueron el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), la Comisión Nacional de Juristas (CNJ) y la Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos (FNEB). Para fortalecer el análisis se tomaron en cuenta los discursos o las entrevistas realizadas a políticos como Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos e Iván Cepeda Castro.

## **Capítulo 1**

### **El modelo en espiral: una mirada constructivista de los Derechos Humanos**

En este capítulo se presenta el marco teórico que orienta la investigación, explicando su aplicabilidad en el caso de estudio. Se ha dividido el texto en cuatro grandes ejes temáticos. Primero, se hace referencia al constructivismo social y los fundamentos teóricos para el estudio que son: el impacto de los regímenes, las normas internacionales y las prácticas discursivas. Segundo, las estrategias de seguridad y la securitización de la agenda estatal y su impacto en el campo de los Derechos Humanos.

Tercero, se explica la mesoteoría y el modelo en espiral del proceso de socialización de las normas internacionales. El modelo se centra en las prácticas discursivas de dos actores: los estatales y los no estatales. Se expone cómo las normas internacionales se interiorizan e implementan en ámbitos nacionales, por medio de cinco fases que se pueden yuxtaponer las unas sobre las otras. Finalmente, se aborda la justificación teórica del caso de estudio. Proponemos que el constructivismo social y el modelo en espiral son aplicables para explicar el proceso de socialización de la norma en casos de desaparecidos forzados en Colombia entre 2006 y 2014.

#### **1. Constructivismo social y Relaciones Internacionales**

El constructivismo social como enfoque de las Relaciones Internacionales se centra en la realidad social, entendida como las “prácticas que construyen y reproducen los agentes”. Se centra en los Estados dentro del sistema internacional y tiene en cuenta a los actores no estatales, las identidades, los comportamientos y los discursos. Además, las normas e ideas pueden generar cambios en el comportamiento e intereses de todos los actores, alejándose de las interpretaciones basadas en el poder. Entre las presunciones de este enfoque tenemos: la constitución mutua entre agentes y estructura, la realidad como una construcción social, la relación entre las estructuras materiales e ideacionales, y la identidad con un rol importante en la acción política.

A diferencia del realismo y el neoliberalismo que se enfocan en la estructura, el constructivismo social se centra en la relación estructura-agente. Alexander Wendt planteó, tomando como referencia la teoría de la estructuración de Anthony Giddens, que “agentes y

estructuras son mutuamente constituidos o entidades determinadas” (Wendt 1987, 350). Se le da mayor importancia a la estructura sin dejar a un lado a las prácticas de los agentes, ya que estas generan, reproducen y cambian la estructura, o en otras palabras los agentes por medio de sus prácticas logran que los hechos sociales pasen a ser instituciones sociales, “es mediante la práctica de las instituciones que la autoayuda o la cooperación son incrustadas” (Flockhart 2012, 86 y Risse 2000), las cuales afectan la identidad y la estructura.

Para el neorrealismo y el neoliberalismo institucional la realidad es algo dado. En cambio, desde el constructivismo social se enfatiza que esta “es un proyecto bajo constante construcción” (Flockhart 2012, 82). La construcción de la realidad se debe a que los agentes la comprenden por medio de conocimientos y significados compartidos. Cada agente tiene diferentes significados, lo que implica diferentes prácticas; por lo tanto, las normas internacionales generan significados compartidos unificando dichas prácticas.

Igualmente hay una relación entre los factores materiales y lo ideacional, por ejemplo: las identidades, las ideas, las normas, los símbolos y el lenguaje. En consecuencia, este es un enfoque “basado en dos supuestos: (1) el entorno en el que los agentes/Estados actúan es social, así como material; y (2) esta configuración puede proporcionar agentes/Estados con la comprensión de sus intereses” (Checkel 1998, 325). Ruggie establece tres patrones causales de la influencia de las ideas en los resultados políticos,

Primero, al servir como ‘hojas de ruta’, un rol que “se deriva de la necesidad de los individuos para determinar sus propias preferencias o para entender la relación causal entre sus objetivos y estrategias políticas alternativas para alcanzar esas metas”. Segundo, como ‘puntos focales’ en situaciones estratégicas de equilibrios múltiples, es decir, en varios resultados igualmente ‘eficientes’. Aquí, las ideas pueden ayudar a las personas a seleccionar uno entre el conjunto de resultados viables. El tercer patrón causal es a través de la ‘institucionalización’, mediante la cual las ideas, una vez que han llegado a ser incrustadas en las instituciones, continúan “la política específica en ausencia de la innovación” (Ruggie 1998, 865).

Los factores materiales solo tienen sentido cuando se entiende el contexto social, las prácticas y los significados compartidos alrededor de estos. Adler relaciona ambos tipos de factores para establecer una comunidad o un régimen. Se “construyen socialmente porque los significados compartidos, constituidos por la interacción, generan identidades colectivas. Estas dependen de la comunicación, el discurso y la interpretación, así como de los factores

materiales” (Adler 2011, 341). El constructivismo social no propone una ruptura entre los factores materiales e ideacionales, sino que prioriza su relación,

Los constructivistas sociales enfatizan que las ideas y los procesos comunicativos definen, en primer lugar, qué factores materiales son percibidos como relevantes y cómo estos influyen en el entendimiento de los intereses, las preferencias y las decisiones políticas. En otras palabras, los factores y las condiciones materiales importan a través de procesos cognitivos y comunicativos, la “discusión de ideas” por la cual los actores intentan determinar sus identidades e intereses y desarrollar entendimientos colectivos de la situación en la cual actúan, y de los valores morales y las normas que guían sus interacciones (Risse y Sikkink 2011, 190).

Tanto el neorrealismo como el neoliberalismo toman las identidades y los intereses de los actores como exógenos y dados. Desde el enfoque constructivista, la identidad es “el entendimiento que tiene el agente de él mismo, su lugar en el mundo social y su relación con los otros” (Flockhart 2012, 85). Para establecerla siempre se necesita de “otro”, es una relación dicotómica. De acuerdo con la identidad se van a tener unos intereses y a tomar un curso de acciones determinadas. Al preocuparse el agente por su lugar en el mundo y su relación con los otros, las normas tienen un impacto en la construcción de la identidad porque van a determinar el comportamiento o las acciones.

Desde las identidades e intereses, el agente no buscará maximizar sus ganancias absolutas o relativas sino actuar según los significados compartidos con los otros. Mientras los enfoques racionalistas asumen que los agentes responden a intereses guiados por cálculos de costo-beneficio, el constructivismo propone que los agentes “van a estudiar las opciones para la acción reflexiva y considerar si la acción es apropiada para su identidad” (Flockhart 2012, 85).

### **1.1. Lógica de las consecuencias y de la apropiación**

James Gary March y Johan Olsen acuñaron los conceptos de lógica de la apropiación (logic of appropriateness) y la lógica de las consecuencias (logic of consequences). Estos conceptos buscan explicar si la identidad en un momento dado responde a un cálculo racional o con base en las normas. Olsen define la lógica de la apropiación como

Una perspectiva sobre la acción humana. Actuar de manera apropiada es proceder de acuerdo con las prácticas institucionalizadas de una colectividad y entendimientos mutuos de lo que es verdadero, razonable y natural, justo y bueno. Los actores tratan de cumplir con las obligaciones y los deberes encapsulados en un papel, una identidad y una pertenencia a una comunidad política. Las reglas se siguen porque son percibidas como adecuadas para la tarea a realizar y tener validez normativa (Olsen 2007, 3).

La lógica de la apropiación parte de las normas y reglas sociales –componentes de los regímenes– para la toma de decisiones. Los actores pueden actuar también desde una lógica de la apropiación, cuando siguen las reglas que se asocian a sus identidades en situaciones particulares (Risse 2003, 163) y tendrá en cuenta qué acción es la más apropiada para ellos. Cuando un Estado actúa bajo la lógica de la apropiación, las reglas se siguen porque se perciben como algo natural, válido y legítimo. Las identidades permiten actuar de acuerdo con una lógica de la apropiación, como señala Schulz,

Lo adecuado de la lógica de la apropiación no se refiere principalmente a la idoneidad moral o estética; más bien, la característica clave de la lógica de la apropiación es su adaptación de las normas a las situaciones. Los actores reconocen una situación y la conectan con las medidas adecuadas de conformidad con las normas pertinentes (a menudo anclados en la identidad de los actores (2014, 3).

Para que un Estado actúe según los Derechos Humanos es necesario que las normas tengan un rol importante dentro de la identidad estatal. Estas deben estar institucionalizadas y ser parte de las prácticas sociales para que el Estado responda de acuerdo con un comportamiento adecuado en su política exterior y nacional. Tenemos que las “identidades, reglas y normas se dan cita en el concepto constructivista de la lógica de la apropiación” (Viotti y Kauppi 2010, 287), concepto que se acopla con el de regímenes y normas internacionales.

Al lado opuesto se tiene la lógica de las consecuencias, una lógica guiada por los cálculos ya que busca y evalúa las alternativas basándose en las consecuencias que puede tener una decisión (Becker y Stieglitz 2008, 5). Esta lógica está estrechamente relacionada con la racionalidad de los actores, que son egoístas con preferencias e identidades fijas. La toma de decisiones está determinada por el cálculo de costos y beneficios, es decir, los agentes calculan las consecuencias de diferentes alternativas para tomar un determinado curso de

acción y elegirán la acción que les ofrece la mayor utilidad (Flockhart 2012, 85; Becker y Stieglitz 2008, 3).

En esta lógica prima el autointerés por sobre las normas y reglas. En palabras de Viotti y Kauppi, “lo que falta en la lógica de las consecuencias es una apreciación de cómo las normas, las reglas y las identidades también pueden dar forma a los comportamientos de los actores” (2010, 287). La lógica de las consecuencias se ve limitada por las “normas y estructuras sociales; por lo general limitan las opciones y el comportamiento de los Estados con intereses propios, que operan de acuerdo con una lógica de las consecuencias (medios-fines-cálculos)” (Checkel 1998, 327).

Estas dos lógicas se presentan como polos opuestos, pero no se elimina la posibilidad de interacción entre ellas. Como se ha señalado los Estados pueden invocar una norma internacional en relación con sus propios intereses, o porque la norma invocada posee valores coherentes con su identidad (justicia y legitimidad). Por lo tanto, los Estados o persiguen sus propios intereses –basados en cálculos de costo beneficio–, su identidad o ambas. Andre Betti señala una crítica frente a las lógicas,

Como Nadelmann ha argumentado, el problema de la distinción entre la lógica de las consecuencias y la lógica de la apropiación es que es difícil, y a menudo imposible, determinar si los que se ajustan a una norma particular, lo hacen porque creen que la norma es justa y debería seguir, o porque la adhesión a la norma coincide con sus intereses principales, o porque temen las consecuencias que se derivan de desafiar la norma, o simplemente porque conforme con la norma se ha convertido en una cuestión de hábito o costumbre (2011, 89).

Esto muestra la dificultad para realizar un análisis si un Estado se vincula a un régimen internacional movido por la lógica de las consecuencias o lógica de la apropiación, ya que toda acción se puede presentar como justa y legítima. En lugar de enfocarse en la pregunta bajo qué lógica Colombia ratificó los convenios contra la desaparición forzada, se plantea cómo esta ratificación tuvo impacto en el ámbito interno del país; es decir, cómo el régimen internacional desencadenó debates sobre la justicia y legitimidad del convenio (Betti 2011, 90). Estos debates por lo general se traducen en discursos desde los cuales podemos afirmar desde qué lógica Colombia se adscribió a la norma y cómo la lógica se mantuvo o cambió mientras se avanzó en el proceso de socialización.

## **2. El impacto de los regímenes y las normas internacionales**

### **2.1. Los regímenes internacionales**

Los convenios internacionales sobre desaparición forzada son regímenes internacionales. Desde la definición de Krasner, “los regímenes pueden ser definidos como un conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área de las relaciones internacionales” (Krasner 1994, 573). Esta definición es ampliada por Krasner argumentando que estos pueden ser implícitos y explícitos; además, señala que puede haber un cambio ya sea de régimen por darse transformaciones en los principios y las normas, o un cambio dentro del régimen si hay variaciones en las reglas y los procedimientos de toma de decisión.

Haggard y Simmons señalan que los regímenes internacionales tienen cuatro dimensiones de diferencia y cambio. Los tres enfoques –realista, neoliberalismo y cognitivista– de análisis de los regímenes tienen en cuenta estas variables: la fortaleza del régimen, mide el grado de conformidad con el mandato del régimen; la forma organizacional, hace referencia al diseño organizacional y la operación; el ámbito, que es el rango de temas que cubre el régimen; y el modo distributivo, que son los mecanismos a través de los cuales se asignan los recursos (Haggard y Simmons 1987, 496).

Los regímenes existen en todos los dominios del mundo político contemporáneo; por ejemplo, regímenes de seguridad, económicos, del medio ambiente y de Derechos Humanos (Hansenclever, Mayer y Rittberger 2000, 4). Dentro de estos últimos se encuentra la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada (en adelante, Convención Interamericana) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas de la Desaparición Forzada (en adelante, Convención Internacional). Estas convenciones cumplen con los cuatro elementos que constituyen un régimen:

Principios (“creencias de hecho, causación y rectitud”); normas (“estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones”); reglas (“prescripciones específicas y proscipciones para la acción”); y procedimientos de toma de decisiones (“prácticas prevalentes para elaborar e implementar decisiones colectivas”) (Ruggie 2009, 187).

La perspectiva constructivista –o cognitivismo fuerte– de los regímenes internacionales se ha enfocado en el “conocimiento social de los actores”; es decir, el conocimiento de las normas y el entendimiento de sí mismo y el otro (Hansenclever, Mayer y Rittberger 2000, 11). Por ello, la interacción entre Estados afecta su autocomprensión y su imagen,

La cooperación institucionalizada es probable que inicie un proceso de amortiguación del egoísmo de los actores [...] En el proceso, las normas de cooperación se internalizan, aun cuando, en un principio, fueron vistas por los actores como meros instrumentos para alcanzar sus objetivos individuales. Como consecuencia, las teorías cognitivistas fuertemente tienden a atribuir un mayor grado de eficacia y solidez de las instituciones internacionales (Hansenclever *et al.* 2000 ,12).

Desde el constructivismo, el modelo de comportamiento entre los actores es un “role-player”, en el cual hay unas obligaciones vis-a-vis entre ellos. Las decisiones no se toman con base en obtener ganancias relativas o absolutas, sino en identidades e intereses. Lo apropiado es determinado por los principios y las normas de los mismos regímenes; por lo tanto, el comportamiento de los Estados no es dado, sino responde al contexto político, social, económico, cultural e histórico.

De este modo los regímenes, por medio de las normas y los principios, establecen en la práctica un marco de entendimiento –significados e intersubjetividades compartidas– entre los actores. El enfoque cognitivista se ha centrado en el papel de la causalidad y las ideas normativas en el funcionamiento de los regímenes. Alejándose de las perspectivas racionalistas, señalan “las repercusiones de las prácticas institucionalizadas sobre las identidades de los actores internacionales” (Hansenclever *et al.* 2005, 5). Así, el rol de los Estados en los regímenes no es solo el de maximizar sus ganancias.

Los regímenes internacionales desde la escuela de pensamiento cognitivista, son unos constructos sociales y como tales son intersubjetivos; por lo tanto, los miembros de un régimen internacional comparten una identidad y construyen significados. Por eso, los regímenes tienen la capacidad de interactuar con la identidad y los intereses de un Estado. Una vez creados estos pueden condicionar el comportamiento de los actores a través de la alteración de sus percepciones e identidades. Para concluir, los constructivistas “enfatan la búsqueda de legitimidad como motivo principal del comportamiento de los actores



institucionales [...], los constructivistas enfatizan el papel de las organizaciones internacionales y nacionales y de los actores no gubernamentales para facilitar el cambio normativo” (Shor 2008, 120).

El interés en el estudio de los regímenes internacionales de los Derechos Humanos se debe a dos motivos. Primero, como señala Keohane “nosotros estudiamos los regímenes internacionales porque estamos interesados en comprender el orden del mundo político” (1982, 325). Los principios y las normas han establecido un orden político; es decir, los Estados suscriben un régimen porque han identificado un comportamiento apropiado internacionalmente. Segundo, el comportamiento de los Estados puede sufrir cambios debido al impacto de las normas internacionales, “los analistas de los regímenes asumen que los patrones de acción de los Estados son influenciados por las normas, pero tales comportamientos dirigidos por la norma fueron consistentes con la búsqueda del interés nacional” (Haggard y Simmons 1987, 492).

## **2.2. Las normas internacionales**

Con la “behavioral revolution” y el giro económico se empezó a analizar el rol de las normas. El giro ideacional, como señalan Finnemore y Sikkink, se dio en la década de 1970 en la que académicos,

Llamaron la atención de los actores transnacionales que fueron influenciados por normas e ideas. Los académicos de los regímenes en la década de 1980, del mismo modo han destacado el rol de los principios y las normas de manera que se abrió la puerta a un más arrollador ‘giro ideacional’ a finales de 1980 (Finnemore y Sikkink 1998, 887-888).

¿Qué son las normas? Hay un acuerdo general de la definición de norma como “un estándar de comportamiento apropiado para actores con una determinada identidad” (Finnemore y Sikkink 1998, 891). Checkel propone que no son solo un estándar de comportamiento, sino que están relacionadas con el conocimiento y los significados compartidos; por lo tanto, las “normas forman un consenso intersubjetivo entre los actores que, a su vez, constituye (o reconstituye) las identidades y los intereses de estos” (1997 citado en Salomón 2002, 42). Siguiendo la misma línea argumentativa,

Las normas son comprensiones colectivas que hacen afirmaciones sobre el comportamiento de los actores que (a causa de su identidad) ven la norma como saliente. Una norma especificará el comportamiento apropiado para un agente con una identidad dada [...] En este sentido las normas son ‘mapas’ cognitivos para los actores, para determinar cuál es el comportamiento apropiado e inapropiado, y son también una importante influencia constitutiva de identidades e intereses de los actores (Flockhart 2012, 84-85).

Las normas implican una identidad y un comportamiento consistente, a diferencia de las ideas que “son normalmente individualistas, las normas tienen una calidad intersubjetiva explícita porque son expectativas colectivas. La misma idea de un comportamiento ‘adecuado’ presupone una comunidad capacitada para juzgar lo apropiado” (Risse y Sikkink 2011, 191). Las normas pueden generar estabilidad en el sistema internacional. Para los constructivistas compartir ideas, expectativas y creencias sobre lo que sería el comportamiento adecuado, es lo que permite la estructura internacional (Finnemore y Sikkink 1998).

Hay dos tipos de normas: las regulativas y constitutivas. Las constitutivas son las que ordenan y limitan el comportamiento de los actores, mientras las regulativas crean nuevos actores, intereses o categorías de acción (Finnemore y Sikkink 1998, 891). Esta investigación se centra en las normas constitutivas, ya que las dos convenciones internacionales contra la desaparición forzada buscan que los Estados protejan a sus ciudadanos frente al delito. Así esta norma regula la conducta y constituye un sentido de identidad: el de los Estados de democráticos que respetan los DDHH.

Las normas internacionales tienen un impacto en el comportamiento de los Estados. Para que se dé esta influencia es necesario que otros actores pongan en funcionamiento o demanden por la norma. Los actores, sean estatales o no, generan una movilización para que el Estado infractor de la norma se adapte al comportamiento adecuado internacionalmente. El cambio se da cuando las normas internacionales influyen sobre las normas nacionales, generándose entre estas una congruencia. Finnemore y Sikkink encuentran que las normas internacionales siempre trabajan su impacto a través de los filtros internos, lo que puede producir variaciones en el comportamiento e interpretación de la norma,

Incluso en situaciones en las que podría parecer a primera vista que las normas internacionales simplemente triunfan sobre las nacionales. Lo que a menudo vemos es un proceso por el cual los ‘norm entrepreneurs’ abogan por una posición de minoría que usa las normas

internacionales para reforzar su posición en debates internos. En otras palabras, hay un juego de dos niveles de las normas, en el cual tanto las locales como las internacionales se unen cada vez más (Finnemore y Sikkink 1998, 893).

Desde el constructivismo social se identifica la relación entre las normas y las identidades. Este enfoque provee “una explicación causal sobre la manera en que las normas dan forma a las conceptualizaciones de los intereses, a través de la construcción social de las identidades. Los actores siguen las normas para validar identidades sociales y en el proceso de validarlas, se constituyen sus intereses” (Vitelli 2014, 145).

### **3. Estrategias de seguridad y securitización**

Desde la perspectiva constructivista, la seguridad se entiende como la interacción entre lo material y lo intersubjetivo. La seguridad también es un proceso que se construye socialmente. De este modo se puede comprender cómo un tema político puede llegar a ser un tema de seguridad; es decir, securitizado. Ole Weaver expone que se puede securitizar un tema cuando “un grupo o institución particular logra incluirlo de manera forzada en la agenda correspondiente, no porque sea importante o constituya una amenaza objetiva” (Weaver 1995, 54). Cuando la securitización se obtiene, se pueden llevar a cabo acciones excepcionales para dar solución al tema. Entonces la securitización sirve “para poner un tema fuera de los dominios de la política normal y para justificar determinados tipos de respuesta política, especialmente respuestas coercitivas” (Cujabante 2009, 104).

La securitización es la práctica discursiva por la cual se le confiere calidad de seguridad a una situación o Estado, que requiere una acción inmediata. Buzan, Waever y Wilde definen la securitización como,

La seguridad es el movimiento que toma la política más allá de las reglas de juego establecidas y enmarca los temas como una clase especial de política o por encima de la política. La securitización se puede considerar una versión más extrema de la politización. En teoría, cualquier asunto público puede ubicarse en un espectro que va desde lo no politizado (lo que significa que el Estado no trata con él y no es un tema de debate público y decisión) hasta lo politizado (lo que quiere decir que la cuestión es parte de la política pública, que requiere la decisión del Gobierno y la asignación de recursos o, más raramente, alguna otra forma de gobierno comunal) para securitizar (lo que significa que la cuestión se presenta como una

amenaza existente que requiere medidas de emergencia y justifica acciones fuera de los límites normales del procedimiento político) (1998, 24).

El paso de un tema político a uno de seguridad se da por medio de los “actos discursivos” (speech act) y el “carácter intersubjetivo”. Para que se dé la securitización es necesario un actor securitizador, una amenaza y una audiencia. Por movimiento securitizante se entiende “En el acto de identificar una amenaza por parte del actor securitizador y señalarlo públicamente, no es hasta que la audiencia aprueba este movimiento y reconoce la amenaza que podemos hablar de securitización como tal” (Verdes-Montenegro 2015, 117).

Las consecuencias de esta securitización son las acciones excepcionales que se toman para terminar con la amenaza. El gobierno de Álvaro Uribe desde el año 2002 construyó amenazas que requirieron el rompimiento del control democrático y la rendición de cuentas. Con la securitización de la agenda se permitió adoptar medidas excepcionales que se traducen en la violación de Derechos Humanos, lo cual dificultó el proceso de socialización de las normas en el caso de las desapariciones forzadas. Con el cambio de gobierno en el 2010, hay una modificación en la estrategia de seguridad, empezando a desecuritizar la agenda, lo cual permitió el establecimiento de los diálogos de paz de La Habana.

Se ha señalado que fueron acciones securitizantes los bombardeos y las fumigaciones en las fronteras con Ecuador y Venezuela. Cabe agregar entre las estrategias de seguridad, el Plan Colombia y “la creciente injerencia de Estados Unidos en el conflicto interno colombiano tuvieron el efecto de securitizar a Colombia desde el punto de vista de la mayoría de los países vecinos” (Tickner, 2004, 25). Estas estrategias de seguridad han tenido impacto en los Derechos Humanos y las normas internacionales porque se ha privilegiado la soberanía estatal y la seguridad ante amenazas como las drogas y el terrorismo.

#### **4. Modelo en espiral: la socialización de las normas en ámbitos nacionales**

Desde el constructivismo social, Thomas Risse y Kathryn Sikkink (2011) plantean el modelo en espiral el cual tiene como fin comprender la influencia de las ideas y las normas internacionales en los ámbitos nacionales. El modelo está compuesto de cinco fases en las que muestran las condiciones necesarias para que los regímenes internacionales sean

“interiorizados e implementados domésticamente” (Risse y Sikkink, 2011, 193), lo cual afecta la identidad y el comportamiento del Estado.

Para que se active el modelo en espiral son necesarios dos actores: en primer lugar, un Estado que sea infractor de la norma internacional; y en segundo lugar, los actores no estatales que se dividen en oposición nacional y organismos internacionales. La tarea de estos actores no estatales es generar una presión desde abajo y desde arriba, para que el Estado infractor socialice las normas, produciendo una institucionalización y habituación que se traduce finalmente en la internalización de las normas que genera cambios de identidad, intereses y comportamiento.

Los autores plantean que han tomado como punto de referencia el trabajo de Keck y Sikkink sobre la presión de las redes transnacionales y los movimientos sociales en materia de Derechos Humanos. La presión de actores no estatales se ha denominado “el efecto bumerán”,

Un patrón de influencia ‘bumerán’ existe cuando los grupos nacionales en un Estado represivo sobrepasan el Estado y buscan directamente aliados internacionales para tratar de hacer presión en sus propios Estados desde fuera. Los grupos de oposición nacional, las ONG y los movimientos sociales se vinculan a redes transnacionales y a ONG internacionales que, entonces, convencen a las organizaciones internacionales de Derechos Humanos, instituciones donantes y/o a grandes potencias para presionar a los Estados transgresores de normas. Las redes proveen acceso, herramientas y formación (y a menudo dinero) para los grupos internos en lucha. Los contactos internacionales pueden ‘ampliar’ las demandas de esos grupos, tomar espacios abiertos para nuevas problemáticas y, por tanto, hacerse eco de estas demandas en la arena doméstica (Risse y Sikkink 2011, 200-1).

El efecto bumerán no contempla la respuesta del Estado a la presión nacional e internacional; por lo tanto, la espiral consiste en “varios tiros de bumerán, con efectos divergentes sobre la situación de Derechos Humanos en un país objeto” (Risse y Sikkink 2011, 201). El modelo en espiral implica una dinámica de acción-respuesta por cada uno de los actores. “Este modelo representa el impacto de la presión de los Derechos Humanos como un proceso dinámico mediante el cual los Estados son socializados a través de mecanismos racionales e ideacionales para aceptar las normas internacionales” (Cárdenas 2004, 216).

Con el rápido crecimiento de las INGO y ONG como respuesta a las dictaduras de la segunda década del siglo XX, los actores no estatales cada vez cobraron mayor relevancia en el sistema internacional por la existencia de tres conjuntos de actores: “(1) los nuevos demandantes de derechos en el ámbito nacional; (2) los ‘guardianes’ de derechos, las ONG y los intelectuales en el campo transnacional; y (3) los Estados y las organizaciones interestatales en el aspecto internacional” (Bob 2009, 18-19). Estos tres conjuntos de actores son los que abarca el modelo en espiral.

Las redes transnacionales que se establecen entre los actores nacionales: ONG, individuos, movimientos sociales, etc.; y los actores internacionales: ONG y organismos internacionales, son de gran importancia porque tienen tres propósitos para la internalización de las normas internacionales. Las redes transnacionales ponen a los Estados infractores de la norma en la agenda internacional y se genera un empoderamiento y una legitimación de la oposición nacional. Finalmente, las redes transnacionales forman una estructura transnacional que presiona a los Estados infractores (Risse y Sikkink, 2011, 189; Risse 2000, 204). Los actores que se tomaron para el análisis se caracterizan por enfocarse en el tema específico de desaparición forzada, porque cuando los actores trabajan sobre un problema estos “están unidos por valores comunes, un discurso común e intercambios fuertes de información y servicios” (Risse y Sikkink 2011, 200).

Esta dinámica nos permite entender que la internalización e implementación de normas no es un proceso lineal, sino que depende de la acción de cada actor y su respuesta. Esta dinámica entre los actores genera tres aspectos. Primero, las normas ganan campo en los ámbitos nacionales; segundo, se para el proceso en una de las fases por la falta de acción; y finalmente, hay un retroceso. El modelo muestra el proceso por el cual los gobiernos responden a la presión ejercida desde arriba y desde abajo, lo que se puede esperar en cada etapa y, responder ¿por qué la sociedad civil transnacional es esencial para lograr un cambio en las prácticas nacionales de Derechos Humanos? En resumen, la espiral mantendrá el movimiento solo si los actores no estatales lo hacen posible (Risse 2000).

Como señala Shor, la socialización de las normas es un “proceso controvertido que debe ser empujado constantemente y activo por parte de los actores sociales (principalmente actores no estatales) con el fin de preservar su inercia. (2008, 121). El modelo en espiral es útil para

analizar los casos en que se notan disminuciones de violaciones de Derechos Humanos. Para finalizar, la contribución de Risse y Sikkink es,

Su reconocimiento de que la difusión de los Derechos Humanos no se produce simplemente a través de regímenes de peso para firmar tratados y ajustar sus códigos legales, sino en el ámbito nacional donde los actores transnacionales y las redes de defensa extienden las normas de Derechos Humanos para finalmente establecer estas normas como parte de la cultura de una sociedad (Marsh y Payne 2007, 669).

#### **4.1. ¿Qué analizar en el modelo en espiral? Metodología, herramientas y fuentes**

El modelo en espiral es la operacionalización en cinco fases del proceso de internalización e implementación –socialización– de las normas internacionales, en los ámbitos nacionales de un Estado infractor de la norma. Los intereses materiales se ven afectados por las normas, teniendo un impacto sobre las identidades,

La dirección precisa de las flechas de la causalidad –en tanto normas que llevan a un cambio en las identidades (colectivas), las cuales, por tanto, producen un cambio en los intereses (instrumentales), o en tanto que los intereses llevan a un cambio en las normas que cambian las identidades– tiene que ser determinada mediante un cuidadoso proceso de rastreo empírico (Risse y Sikkink 2011, 194).

Estos cambios se rastrean a través de los documentos oficiales del Gobierno, los informes de ONG nacionales e internacionales, las leyes, las noticias publicadas por periódicos de divulgación nacional como El Espectador y El Tiempo, además de la Revista Semana, y los discursos de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos. El enfoque en los discursos se debe a que en estos se encuentran prácticas de persuasión, de debate y de diálogo. En los discursos se reivindica o se niega la validez de las normas. Además, dentro las prácticas discursivas todos los actores tienen vocería, lo cual permite identificar cuál de ellos ha posicionado su discurso, y cuáles están ganando fuerza.

En las prácticas discursivas los actores se pueden oponer un discurso o aceptarlo porque las “construcciones de discurso cumplen la función de reflejar, promulgar y cosificar las relaciones de poder” (Finnemore y Sikkink 2001 citado en Vitelli 2014, 144). La importancia del discurso no se queda en demostrar las relaciones de poder, sino en que “los discursos de

estos agentes [...] pasan a transmitir nuevos significados, vuelven a replicar identidades y prácticas a través de su lenguaje (Vitelli 2014,150).

Con las diferentes fuentes se logra hacer una triangulación de información, contrastando lo expuesto por cada actor para identificar cómo se va construyendo el proceso de socialización de las normas. Las fuentes brindan los datos para identificar en qué etapa se encuentra el Estado, para luego establecer qué tipo de socialización se está llevando a cabo en este proceso. Así mismo, se encuentran yuxtaposiciones de las etapas y un proceso de socialización domina sobre los otros.

#### **4.2. Las fases y las etapas del modelo en espiral**

Hooghe en su estudio de la socialización de las normas sobre de la Comisión Europea señala que la socialización se refiere,

Al proceso de inducción de los individuos en las normas y reglas de una comunidad determinada. Los mecanismos por los que esto ocurre pueden variar el autoconsciente (por ejemplo, la persuasión normativa), el subconsciente (la imitación social, de rol), el instrumental (por ejemplo, la vergüenza) y el no instrumental (la comunicación). La socialización exige que los individuos cambien sus preferencias de acuerdo con las normas de la organización (Hooghe 2005, 9).

Risse y Sikkink postulan que socialización es el proceso de interiorización e implementación de normas en un Estado. El telos de la socialización es lograr generar cambios en la identidad y el comportamiento del Estado, adecuándose a las normas de un régimen internacional de Derechos Humanos. Conceptualizando, la socialización es “el proceso por el cual los principios defendidos por los individuos se convierten en normas, en el sentido de entendimientos colectivos sobre el comportamiento apropiado que, a su vez conducen a cambios en identidades, intereses y comportamiento” (Risse y Sikkink 2011, 194).

Un componente necesario para la socialización es la construcción de normas, las cuales se establecen con otros Estados. Por lo tanto, en una organización de Estados es indispensable la socialización de las normas entre los miembros; por ejemplo, dentro de la OEA. Para que todos se comporten de forma apropiada es necesario “que los actores interioricen las normas para que estas presiones externas no sean necesarias para asegurar su cumplimiento [...] el



concepto de socialización puede ser útil para entender cómo la sociedad internacional transmite las normas a sus miembros” (Risse y Sikkink 2011, 194). Cuando uno de los miembros no actúa conforme con las normas, los principios y las reglas, intervienen otros actores estatales o no estatales, presionando por medio de diferentes mecanismos, como la comunicación, la persuasión y la vergüenza para que se cumpla con el régimen internacional.

En la internalización e implementación de las normas se distinguen tres tipos de mecanismos causales: el proceso de adaptación de los instrumentos y negociación estratégica; el proceso de concienciación moral, discusión, diálogo y persuasión; y el proceso de institucionalización y habituación (ver ilustración 1). Estos tres procesos, que son los tipos ideales, tienen mayor presencia en cada una de las cinco fases. Al avanzar en los procesos se obtienen mejores resultados en la internalización de las normas, lo que conlleva el cambio de identidades, intereses y comportamiento.

Figura 1. Proceso de socialización de normas



Fuente: Risse y Sikkink 2011, 195.

La adaptación y negociación estratégica es la respuesta del Estado a la presión ejercida desde arriba y desde abajo, por lo cual el Estado realiza algunas concesiones tácticas. Esta respuesta responde a la lógica de las consecuencias porque dichas concesiones se dan con el fin de obtener beneficios, como financiación del exterior, un crédito o fortalecer su imagen nacional e internacionalmente. Los Estados infractores de la norma al tomar ciertas medidas desde las lógicas de las consecuencias “persiguen intereses definidos exógenamente y primariamente

instrumentales o materiales, y cambian su comportamiento para lograr sus metas. Estos ajustan su comportamiento al discurso internacional de los Derechos Humanos sin necesariamente creer en la norma” (Risse y Sikkink 2011, 195), por lo cual los principios y las normas internacionales son adaptados y negociados estratégicamente, de acuerdo con un cálculo racional de costo-beneficio.

En el proceso de socialización a través de la concientización moral, la discusión y la persuasión, se da prioridad a los discursos argumentativos. Los actores no estatales, por medio de los discursos, presionan al Estado para que acepte las normas internacionales, “la socialización a través de los discursos morales enfatiza los procesos de comunicación, discusión y persuasión. Los actores aceptan la validez y el significado de las normas en sus prácticas discursivas” (Risse y Sikkink 2011, 196).

La institucionalización y la habituación es la fase final de la socialización y se logra cuando se han superado las dos anteriores. Los procesos argumentativos no son suficientes para realizar una internalización e implementación de las normas. Cuando las normas se aceptan como válidas por todos los actores, hay mayor probabilidad de que se institucionalicen. Cada uno de estos procesos se da en las cinco etapas del modelo en espiral. Estas etapas son la operacionalización del avance en el proceso de socialización (ver ilustración 2). Estas se pueden superponer porque el modelo no es lineal y dependiendo de las acciones de los actores se avanza, se estanca o se retrocede.

Etapas uno: represión y activación de las redes. Para que se movilicen los actores no estatales partimos de dos situaciones, la violación sistemática de Derechos Humanos y una situación de represión a la oposición interna. En regímenes no democráticos es difícil que se generen redes transnacionales de apoyo, a diferencia de los regímenes democráticos, en los cuales es más fácil el establecimiento de las redes transnacionales y la recolección de información. Para avanzar de esta fase de represión a la segunda etapa, es necesario que se hayan establecido redes transnacionales para ubicar al Estado violador de la norma en la agenda internacional.

Etapas dos: negación. Tanto los actores no estatales como los estatales empiezan a observar la situación del Estado infractor de la norma. Con la investigación y recolección de información de lo que está pasando, los actores no estatales empiezan a hacer un cabildeo que “conlleva ciertas actividades discursivas en términos de persuasión moral. Se les recuerda a los

gobiernos y públicos occidentales, por ejemplo, su propia identidad como promotores de los Derechos Humanos” (Risse y Sikkink 2011, 205). Como resultado de esta práctica se empieza a hacer presión sobre el Estado infractor para que cambie sus prácticas y su comportamiento.

Frente a la observación y persuasión internacional, la respuesta del Estado violador de la norma es la negación de las normas internacionales de Derechos Humanos, poniendo sobre estas la jurisdicción nacional. Una de las formas típicas de negación es alegar la soberanía del Estado en los asuntos internos. En contexto de guerra civil, de conflicto armado, el Gobierno puede reclamar que el Estado se encuentra en peligro, haciendo caso omiso a la norma, porque

Cualquier logro del movimiento insurgente sirve para validar el reclamo del Gobierno de que el orden o la integridad misma del Estado están en juego y, por tanto, esto podría aislar a las organizaciones nacionales de Derechos Humanos y a las presiones internacionales al identificar a estos grupos como cómplices, conscientes o inconscientes, del terrorismo (Risse y Sikkink 2011, 206).

El Estado infractor siempre va a poner la soberanía estatal por encima de las normas internacionales de Derechos Humanos. Para que se dé paso a la siguiente etapa, es necesario que las redes transnacionales se hayan fortalecido y que el Estado infractor sea vulnerable a la presión internacional. Se esperará que los Estados democráticos presionen por medio de condicionar la ayuda militar y económica a los Estados violadores de derechos.

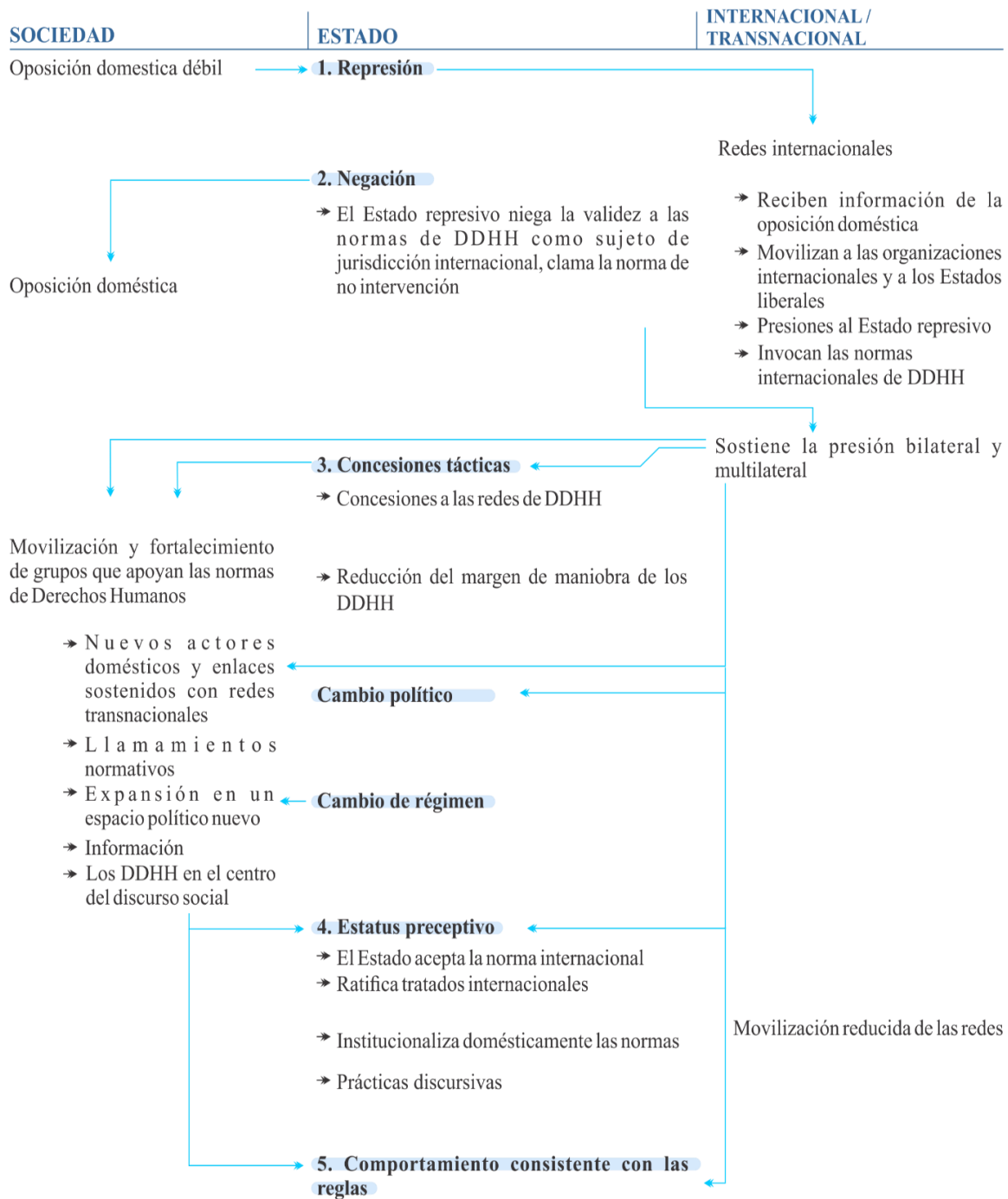
Etapa tres: concesiones tácticas. Como reacción a la presión internacional, los Estados infractores empiezan a hacer ciertas concesiones estratégicas. Estas no significan que se tome a la norma como un estándar de comportamiento de lo apropiado, sino como una manera de evadir la presión internacional pudiéndose dar dos hechos. Primero, la oposición nacional se fortalece y realiza una mayor presión desde abajo, solicitando mayores demandas sobre Derechos Humanos. Segundo, si la presión internacional disminuye al ver que el Estado ha empezado a realizar concesiones y la oposición interna no se fortaleció, se tiene como resultado un estancamiento del proceso de socialización. En palabras de Risse y Sikkink, “Esta es la fase más precaria del modelo en espiral debido a que puede impulsar el proceso hacia un cambio sostenido en las condiciones de los Derechos Humanos, pero también podría resultar en un retroceso” (2011, 207).

Etapa cuatro: estatus preceptivo. Se llega a este momento cuando el Estado infractor deja de cuestionar la validez de la norma –aunque continúa violando las reglas–. Al aceptar la norma hace alusión a los Derechos Humanos en las prácticas discursivas. Se establece que se ha llegado al estatus preceptivo cuando: a) el Estado ratifica las convenciones internacionales de Derechos Humanos y los protocolos opcionales, b) las normas hacen parte de la constitución y las leyes, c) los ciudadanos pueden reclamar violaciones por medio de los mecanismos institucionalizados, y d) en las prácticas discursivas el gobierno reconoce la validez de las normas de Derechos Humanos (Risse y Sikkink 2011, 210).

En esta fase se le presta mayor atención a las prácticas discursivas de los diferentes actores y cómo se validó la norma a través de los discursos. Pero no todo se queda en las prácticas discursivas, también se institucionaliza la norma, previendo mecanismos de control tanto nacionales como internacionales, para la observación del cumplimiento.

Quinta etapa: comportamiento consistente con la regla. El Estado ya no puede cuestionar la validez de la norma. Con la continuación de la presión la norma se ve “plenamente institucionalizada en lo nacional, y el cumplimiento de la norma se vuelve una práctica habitual de los actores y es cumplida por el Estado de derecho. En este punto se puede asumir con certeza que las normas de Derechos Humanos están internalizadas” (Risse y Sikkink 2011, 214).

Figura 2. Modelo en espiral de cambio de DD.HH.



Fuentes: Risse y Sikkink 2011

## 5. De la teoría al caso: interpretando el Estado colombiano

### 5.1. El Estado colombiano, un ratificador estratégico de convenios

Colombia se cataloga como un Estado democrático, liberal y de derecho, pero aun con estas condiciones la violación de Derechos Humanos ha estado presente por el conflicto armado de más de cincuenta años. Los diferentes actores del conflicto armado, guerrilleros,

paramilitares, narcotraficantes y Fuerzas Armadas, han agravado esta situación. Por lo tanto, el Estado ha desplegado estrategias de seguridad para acabar con el conflicto, lo cual ha generado violaciones del derecho a la vida, a la libertad, a la protección, etc.

Colombia ha firmado y ratificado la Convención Internacional y la Convención Interamericana sobre desaparición forzada. A pesar de esto, se siguen presentando denuncias sobre desaparecidos forzados. Esto demuestra que el Estado no ha internalizado ni ha implementado la normas y no tiene un comportamiento consistente con las reglas. Por ello, el Estado colombiano es un ratificador estratégico de convenciones de Derechos Humanos, como argumenta Sandra Borda,

El Gobierno colombiano ratifica estos tratados principalmente porque otros países lo hacen y de esta forma busca evadir la crítica. En otras palabras, y en el lenguaje de Beth Simmons [...], el Gobierno colombiano es un ratificador estratégico que decide ser parte de la mayor cantidad de tratados posible, pero no valora intrínsecamente el contenido de las normas de Derechos Humanos ni anticipa en el corto plazo su cumplimiento. De hecho, el proceso de ratificación es en ocasiones irreflexivo (2012, 112).

Esta definición que utiliza Sandra Borda se puede interpretar desde el constructivismo como una lógica de las consecuencias. Lógica que está relacionada con un análisis de un actor racional, que prevé los costos-beneficios de una decisión, mientras en la lógica de la apropiación el comportamiento esté guiado por el cumplimiento con la norma. Como señala Sandra Borda, la diferencia entre una lógica y otra se puede expresar en que mientras la lógica de las consecuencias pregunta “¿por qué la gente cumple las normas?, la lógica de la apropiación se cuestiona ¿cómo se supone que una persona en mi lugar debe actuar en esta circunstancia?” (Borda 2002). La ratificación de convenciones internacionales se ha basado en la evasión de la crítica internacional y la obtención de beneficios como el acceso a ayuda y créditos.

Pero los vicios en la ratificación estratégica no son del Gobierno. Durango señala que la producción de las normas en el Congreso responde a acciones estratégicas (costo-beneficio), “la acción estratégica domina y promueve relaciones sociales orientadas al éxito y cálculo, siendo manejadas por el sistema administrativo y político, no por el mundo de la vida que, todo lo contrario, se basa en acciones comunicativas” (2012, 57-58).

Esto define a Colombia como un país ratificador estratégico de convenios internacionales de Derechos Humanos, el cual actúa desde la lógica de las consecuencias. Esto no impide que haya un cambio hacia la lógica de la apropiación. El desplazamiento de una lógica a otra, se debe a que con el paso del tiempo se interioriza la norma, como lo explican Fearon y Wendt

Si la lógica de las consecuencias en una situación dada es suficientemente consistente para que los actores repetidamente cumplan con una norma, entonces a lo largo del tiempo ellos pueden interiorizar la norma al punto de adquirir una preferencia por cumplir y entonces aparecer como siguiendo la lógica de la apropiación. (...) De otro lado, la lógica de la apropiación puede decaer a lo largo del tiempo si no hay suficiente control sobre los violadores de la norma. (...) Cuando las normas son nuevas debemos esperar que la lógica de las consecuencias domine; a lo largo del tiempo, con la interiorización de las mismas, la lógica de la apropiación predominará, y en la medida en que las normas envejecen y se vuelven obsoletas, la lógica de las consecuencias puede retornar de nuevo (citado en Borda 2002, 85).

El desplazamiento hacia la lógica de la apropiación, que inició en el 2008 por el agotamiento de la estrategia de seguridad, permitió que el modelo en espiral en torno a los desaparecidos forzados tome mayor fuerza, avanzando en la interiorización e implementación de la norma. Los diferentes actores no estatales que movilizaron la agenda para evitar este tipo de delito, buscaron que el Estado cumpla con la norma y actuar de forma consistente con las reglas. Por medio de la espiral, que consiste en argumentos y contraargumentos entre los actores no estatales y el Estado, se dio una influencia para que se dé el desplazamiento hacia la lógica de la apropiación, adecuando el comportamiento estatal de acuerdo con la norma (Borda 2002).

Esta contradicción entre la ratificación de las convenciones y la falta de cumplimiento de estas, hace del caso colombiano un caso de estudio para aplicar el modelo en espiral con el fin de comprender cómo los actores no estatales, tanto nacionales como internacionales, han influido sobre el Estado para que internalice e implemente las normas de los regímenes internacionales de Derechos Humanos. El proceso de socialización significa un cambio de identidad, intereses y comportamiento, pasando de ser un Estado ratificador estratégico o que actúa bajo la lógica de las consecuencias, a un Estado que se ajusta al “estándar de comportamiento adecuado”; es decir, a la lógica de la apropiación.

Cuando se hace mención a Derechos Humanos se hace referencia a “Estados democráticos liberales”. Esta categoría es una identidad según la cual los Estados deberían actuar.

Colombia es un estado miembro de la OEA, al hacer parte de este grupo está siendo parte de una identidad compartida. Los Estados declaran “la necesidad de consolidar, como parte de la identidad cultural de cada nación en el hemisferio, las estructuras y los sistemas democráticos que fomentan la libertad y la justicia social, salvaguardan los Derechos Humanos y favorecen el progreso” (Risse y Sikkink 2011, 192-193). El Estado colombiano al hacer parte de la OEA, se compromete a hacer parte de una identidad que implica la institucionalización e implementación de las normas.

Con el fin de las dictaduras en el Cono Sur y el paso al modelo neoliberal, los Estados latinoamericanos llegaron a la etapa de estatus preceptivo en la mayoría de derechos. En el caso colombiano, las normas contra la desaparición forzada no llegaron a la etapa de estatus preceptivo. Esto tuvo como resultado que se siguiera presentando el delito en el país por firmas de convenciones de derechos fundamentales de manera estratégica.

Una de las críticas para hablar de desaparición forzada es que hay varios actores, guerrillas, paramilitares, bandas criminales y grupos de narcotráfico que realizan este delito. Estos grupos armados no responden a la presión internacional de otros Estados ni de organismos internacionales, lo cual dejaría sin validez el modelo en espiral para aplicarlo al caso colombiano. Pero se puede aplicar el modelo porque el Estado colombiano es el que no ha brindado a sus ciudadanos las condiciones de seguridad para evitar la desaparición forzada, por parte del mismo Estado y sus agentes, como de otros grupos.

## **5.2. Las variables y los indicadores del análisis**

El modelo en espiral funciona con la recolección de bastante información de los actores estatales y no estatales. Se tomaron 244 noticias de tres medios de comunicación: El Espectador, El Tiempo y Revista Semana, que trataban el tema de las desapariciones forzadas. Se abarcaron 35 discursos de Álvaro Uribe y 40 de Juan Manuel Santos. Se recolectaron los informes anuales desde 2006 hasta 2015 de la ONU, la CIDH, el CICR y el Gobierno. Finalmente, se recogieron comunicados e informes de ONG nacionales. Esta cantidad de información fue necesaria organizarla en matrices, para lo cual se tomaron cuatro variables de análisis: desaparecidos forzados, estrategias de seguridad, Derechos Humanos y conflicto armado. Cada actor posicionó a través de informes, discursos o comunicados una representación de cada variable, buscando movilizar la agenda nacional e



internacional a su favor. Cada una de las variables se codificó y se generaron unos indicadores de acuerdo al modelo en espiral (tabla 3).

Tabla 3. Variables, codificación e indicadores

VARIABLE	CODIFICACIÓN	INDICADORES
1. Desaparición forzada	1.2. Desaparición forzada y Derechos Humanos 1.3. Desaparición forzada y estrategias de seguridad 1.4. Desaparición forzada y conflicto armado 1.5. Víctimas 1.6. Reparación a las víctimas 1.7. Denuncias de desapariciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratificación de convenciones sobre desaparición forzada.</li> <li>• Denuncia de desapariciones forzadas.</li> <li>• Reparación a las víctimas.</li> <li>• Información nacional e internacional sobre la situación de desaparición forzada.</li> <li>• Negación de las normas internacionales sobre desaparición forzada.</li> <li>• Validez de la norma (consistencia argumentativa) sobre desaparición forzada.</li> </ul>
2. Derechos Humanos	2.1. Normas sobre desaparición forzada 2.2. Negación de violación de Derechos Humanos 2.3. Institucionalización nacional de las normas de desaparición forzada 2.4. Movilización de los actores no estatales en favor de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratificación de convenciones sobre desaparición forzada.</li> <li>• Negación (discursiva) de violación de Derechos Humanos.</li> <li>• Institucionalización de mecanismos para denunciar la violación de Derechos Humanos.</li> <li>• Validez de la norma (consistencia argumentativa) sobre desaparición forzada.</li> </ul>
3. Estrategias de seguridad	3.1. Fundamentos estrategia de seguridad 3.2. Estrategias de seguridad y desaparición forzada 3.3. Estrategias de seguridad y Derechos Humanos 3.4. Estrategias de seguridad y conflicto armado 3.5. Combatir al terrorismo y las bandas criminales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las estrategias de seguridad respetan, protegen, garantizan y promueven los Derechos Humanos.</li> <li>• Denuncia de desapariciones forzadas.</li> <li>• Las estrategias de seguridad se imponen sobre los Derechos Humanos.</li> </ul>
4. Conflicto armado	4.1. Definición del conflicto armado 4.2. Negación del conflicto armado 4.3. Aceptación del conflicto armado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actores dentro del conflicto que practican la desaparición forzada.</li> <li>• Identificar a los grupos armados como cómplices o agentes del terrorismo.</li> <li>• Definición del conflicto armado.</li> </ul>

## Capítulo 2

### El Estado colombiano entre las estrategias de seguridad y los Derechos Humanos

Este capítulo tiene como objetivo contextualizar en los temas de conflicto armado, las estrategias de seguridad y los regímenes internacionales contra la desaparición forzada. El proceso de socialización de las normas internacionales se ha encontrado en un dilema entre las estrategias de seguridad y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los convenios de Derechos Humanos. La aplicación de estrategias de seguridad ha causado que continúen los casos de desaparición forzada. Por esto, los actores no estatales han intervenido para que el Estado proteja a sus ciudadanos frente a este delito. Por ende, es necesario contextualizar las condiciones bajo las cuales estos actores han trabajado.

Este capítulo se ha dividido en cuatro partes. Primero, el conflicto armado. El cumplimiento de los Derechos Humanos se ha visto afectado por un conflicto de más de cincuenta años. Los actores militares involucrados han sido las Fuerzas Armadas, las guerrillas y los paramilitares. Los actores no estatales han buscado que dentro del conflicto no se recurra al delito de desapariciones. Además, cada gobierno ha tenido su propia posición frente al conflicto, con base en lo cual se tomaron acciones y estrategias para llegar a su fin.

Segundo, las estrategias de seguridad. Las estrategias están estrechamente vinculadas con el posicionamiento de cada gobierno frente al conflicto. Álvaro Uribe desplegó la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) aplicada entre 2002 y 2010, basada en un enfoque militar y con un objetivo claro: atacar el terrorismo –grupos guerrilleros–. En el año 2010, con el cambio de gobierno, se establece la Política Integral de Seguridad y Defensa: Prosperidad para Todos (PISDPT), con un enfoque diferente que atiende a las nuevas amenazas como las bandas criminales (BACRIM), la delincuencia común y el crimen organizado, llevando la estrategia de seguridad a las ciudades.

Tercero, se exponen y analizan las normas internacionales y nacionales sobre desaparición forzada. El Estado tipificó el delito con la Ley 589 de 2000. A pesar de la ratificación de la Convención Interamericana en 2005 y la Convención Internacional en 2013, continuó siendo un delito practicado por los diferentes actores del conflicto. Al establecer que el Estado colombiano es un ratificador estratégico, las convenciones internacionales sobre desaparición

forzada no tienen el mismo impacto sobre la jurisdicción nacional y el cambio de identidad. Bajo este contexto es que se activa el modelo en espiral para que el Estado empiece a actuar bajo una lógica de la apropiación. Cuarto, las conclusiones del capítulo. Señalan cómo en un contexto de conflicto armado, estrategias de seguridad y la ratificación estratégica, se ha activado el modelo en espiral para lograr la socialización de normas.

## **1. Revisión histórica del conflicto armado**

La investigación se enfoca en la violencia política que

Implica ataques con potencialidad y capacidad destructora llevados a cabo por grupos u organizaciones en el interior de una comunidad política y que tienen como adversarios del régimen, sus autoridades, sus instituciones políticas, económicas o sociales y cuyo discurso legitimador pretende estar articulado a demandas sociales, políticas y económicas. Allí estarían contempladas las diversas modalidades de la violencia política: violencia socio-política difusa, violencia contra el poder, violencia desde el poder, guerras civiles, terrorismo. (Vargas 2003, 63).

El conflicto armado colombiano responde a la violencia política. El conflicto y la violencia han sido objeto de varios estudios que han identificado diferentes variables que causaron el conflicto y que han permitido la continuidad de este por más de cincuenta años. Entre las causas del origen del conflicto se atribuye a “problemas partidistas, a la lucha de clases, a la fragilidad de las instituciones políticas, a la injusticia social que incluye la histórica ausencia del reparto equitativo de las tierras, hasta explicarla a partir del derrumbe parcial del Estado, entre otros motivos” (González y Molineros 2010, 352). El conflicto armado ha sido la respuesta a la exclusión de una participación política de la ciudadanía, un bipartidismo establecido hasta 1991. Desde la década de 1970 se expande el conflicto, siendo el tipo de violencia que se generaliza en el territorio porque se utilizó la violencia como medio para obtener resultados políticos (Vargas 2003; Lair 2000).

Como factores que han permitido la perdurabilidad del conflicto están “la persistencia del problema agrario; la irrupción y la propagación del narcotráfico; las limitaciones y posibilidades de la participación política; las influencias y presiones del contexto internacional; y la fragmentación institucional y territorial del Estado” (CNMH 2013, 111).

Este conflicto armado interno ha permitido que la violencia se extienda a lo largo y ancho del territorio, aunque no con el mismo impacto en todos los lugares. Como argumentan Gonzáles y Molinares, la “violencia y sus indicadores tampoco han afectado por igual a todas las regiones del país, y en ciertos periodos fue más rural que urbana. Habría que añadir que hemos convivido con múltiples formas de violencias” (2010, 358).

El conflicto armado, como todos los hechos sociales, es dinámico y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha realizado una división del conflicto en cuatro grandes momentos. Entre 1958 y 1982, es el período de surgimiento de las guerrillas en el contexto de la violencia entre conservadores y liberales. Entre 1982 y 1996, se dio un fortalecimiento de las guerrillas por dos acontecimientos: la crisis del Estado y la expansión del narcotráfico. Entre 1996 y 2005, hay un “recrudescimiento del conflicto armado” con un Estado fuerte que puede hacer frente a los grupos guerrilleros. En el último periodo entre 2005 y 2012, las Fuerzas Militares tuvieron mayor eficacia en la lucha contra las guerrillas (CNMH 2013, 111).

### **1.1. Los actores del conflicto armado, 1960-2014**

Las FARC se fundaron en 1964, mientras el ELN en 1965. Hoy en día son las dos guerrillas activas dentro del conflicto. La ideología de las FARC ha sido marxista y el ELN se fundó bajo las premisas de la teoría de la liberación e inspirado en la Revolución Cubana (Lair 2000; Masón 2000). Estos dos grupos guerrilleros se vieron fortalecidos entre 1982 y 1996 por sus relaciones con el narcotráfico. Se ha expuesto que las FARC han tenido “relación con el tráfico de drogas desde el primer *boom* de la cocaína a finales de los 70 y principios de los 80. El grado de participación de las FARC y del ELN en el tráfico de droga varía ampliamente según las fuentes” (Díaz 2002, 163). El narcotráfico ha influido directamente en la continuidad del conflicto porque es una fuente de recursos económicos para las guerrillas y los paramilitares.

Las FARC y el ELN no fueron las únicas guerrillas en el siglo XX, pero son las que se han mantenido hasta la actualidad y las que no han llegado a una negociación con el Gobierno para su desmovilización. Entrando al siglo XXI, los actores del conflicto armado se ven reducidos debido a la desmovilización de grupos guerrilleros en la década de los 90. Aun así,

grupos como las FARC, el ELN y los paramilitares se han mantenido, y hoy siguen siendo los grupos perseguidos por el Estado.

Las guerrillas, además del narcotráfico, financiaron sus actividades por medio de los rescates pedidos por los secuestrados, las extorsiones a ganaderos y comerciantes y la minería ilegal. Como respuestas a estas acciones surgió el paramilitarismo, el cual “forma parte de una vieja tradición de las élites nacionales de acallar a sus opositores mediante el uso de la fuerza” (García-Peña 2005, 59). El paramilitarismo en Colombia se encuentra relacionado con el Estado,

El principal carácter diferenciador del paramilitarismo es su relación con el Estado. Para unos, el paramilitarismo es una política de terrorismo de Estado, mientras que para otros se trata de una respuesta a los abusos de la guerrilla de ciudadanos desamparados por la ausencia del Estado: curiosamente, tanto para unos como para otros, la responsabilidad del Estado es central, por acción o por omisión (García-Peña 2005, 59).

En un primer momento, los paramilitares se establecieron de forma legal, pero sin una reglamentación estricta que regule su funcionamiento. El Decreto 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968 permitieron la instauración de los primeros grupos paramilitares. El presidente Belisario Betancur intentó negociar con los grupos guerrilleros (1982-1986), lo cual permitió que los grupos paramilitares tuvieran mayor auge, constituyéndose grupos como:

Muerte a Secuestradores (MAS), el Escuadrón de la Muerte, Muerte a Abigeos (MAOS), Castigo a Firmantes o Intermediarios Estafadores (CAFIES), el Embrión, Alfa 83, Prolimpieza del Valle del Magdalena, Tiznados, Movimiento Anticomunista Colombiano, los Grillos, el Escuadrón Machete, Falange, Muerte a Invasores, Colaboradores y Patrocinadores (MAICOPA), los Comandos Verdes, Terminador, Menudos, Justiciero Implacable, Mano Negra y Plan Fantasma, los Grises, Rambo, Toticol, los Criollos y Black Flag, entre los más conocidos (Velásquez 2007, 138).

Estos grupos estuvieron financiados por el narcotráfico, los ganaderos y comerciantes. En un segundo momento, los paramilitares se consideraron ilegales, pero no fueron perseguidos por las Fuerzas Armadas con la misma fuerza que a los guerrilleros. En 1988 se declararon ilegales los grupos de autodefensa. Estas volvieron a tomar fuerza en la presidencia de

Ernesto Samper (1994-1998), quien “impulsó las Asociaciones Comunitarias de Vigilancia Rural, ‘Convivir’, como una forma de regularizar el paramilitarismo” (Velásquez 2007, 139).

En un tercer periodo, los paramilitares fueron perseguidos por el Estado, pero estuvieron apoyados por grupos políticos en alcaldías, gobernaciones y el Congreso. La conformación de las Convivir fue declarada inexecutable en 1999 procediendo a su desmonte.

Un cuarto momento se dio bajo la presidencia de Álvaro Uribe. Estos grupos empezaron a desmovilizarse desde 2003 hasta 2006. La desmovilización se dio por medio de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz. Este marco jurídico fue criticado por organizaciones de Derechos Humanos y la ONU, porque los paramilitares eran condenados por delitos graves a penas entre 5 y 8 años, los desmovilizados rendían versiones libres de sus acciones, por lo cual no había un compromiso con la verdad y se resaltó la impunidad que brindaba la ley. Además, en el año 2006 se dieron a conocer los lazos entre paramilitares y políticos, lo que se conoció como parapolítica.

Finalmente, los paramilitares luego de la desmovilización sufrieron una mutación. La desmovilización inconclusa produjo la formación de grupos emergentes o bandas criminales (BACRIM). Estos nuevos grupos abandonaron el proyecto político y se relacionaron con las ganancias del narcotráfico. Markus Schultze-Kraft, miembro de International Crisis Group, señala que esas bandas criminales “Más bien pareciera que son un ‘híbrido’, que nace de la desmovilización de las AUC y se fortalece cada vez más en medio del narcotráfico galopante y de la deficiente reintegración de excombatientes a la vida civil”<sup>1</sup>.

El Estado y las Fuerzas Armadas perdieron terreno frente a las guerrillas y los paramilitares para la década de los 90. Con la pérdida de terreno se hace referencia a condiciones y situaciones que demuestran la fragilidad de las instituciones y la imposibilidad para garantizar seguridad a los ciudadanos,

“La Policía y las instituciones militares son incapaces de mantener el orden público y de ofrecer seguridad para la población civil. El suministro de servicios públicos básicos ha sido

---

<sup>1</sup> Schultze-Kraft, Markus. 2007. “El lado oscuro de la desmovilización paramilitar”. El Tiempo, 1 de mayo, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2476154>

seriamente deteriorado por la devastadora recesión económica. Por actos tanto de omisión –la inhabilidad de proteger sus ciudadanos de las masacres de criminales, la guerrilla y los paramilitares– y de comisión –las violaciones a los Derechos Humanos cometidas por el Ejército colombiano–, Colombia ha perdido el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Extensas áreas del país no cuentan con presencia del Gobierno central ni con protección policial, mientras que los productores de drogas, las fuerzas guerrilleras y los paramilitares compiten violentamente por el control de regiones estratégicas (Masón 2000, 91).

## **1.2. Los diálogos de paz del Caguán 1998-2002**

Esta negociación se llevó a cabo entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC. Este análisis se centra en estas negociaciones por el impacto que va a tener su fracaso, por ejemplo, en la reformulación de las estrategias de seguridad. Luego del 2002, la opinión pública volcó su mirada a una solución militar del conflicto, ganando Álvaro Uribe los comicios electorales presidenciales. En su mandato, puso en funcionamiento la PDSO con la que se combatió directamente a los grupos armados ilegales, buscando recuperar el control del territorio por medio de las Fuerzas Armadas.

Antes del Caguán se encuentran como antecedentes de negociaciones de paz los procesos llevados a cabo en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990), César Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper (1994-1998). Los acercamientos, diálogos y las negociaciones establecidas entre los diferentes grupos guerrilleros y los gobiernos, desde 1982 hasta 1990, fracasaron porque

Los procesos de paz en Colombia desde 1982 han estado marcados por la fragmentación, la escasa legitimidad del proceso y la poca confianza entre las partes. Los acercamientos no pudieron ser realizados con igual éxito para los distintos grupos guerrilleros y la vocería estatal ha sido llevada por el Presidente de la República, sin que esto haya significado un acuerdo amplio con las demás ramas del poder (Observatorio Construcción de Paz 2010, 2).

El presidente Virgilio Barco inició los diálogos con el Movimiento 19 de abril (M-19) en 1987, tres años después se logró la firma del acuerdo y la desmovilización de este grupo. La reinserción del M-19 a la vida civil estuvo relacionada con la Nueva Constitución de 1991, estableciéndose el Estado de derecho. Otros grupos que se desmovilizaron desde el año 91

fueron el “EPL, PRT, MAQL, en 1992 el CER, en 1994 la CRS, MPM, MMM y FFG, y en 1998 el MIR-COAR” (Escola de Pau 2010, 5)<sup>2</sup>.

El gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) intentó acercamientos para establecer diálogos de paz con las FARC o el ELN, pero se vieron estancados por el Proceso 8.000, con el cual se dio a conocer que el presidente recibió recursos económicos del Cartel de Cali para financiar su campaña electoral. Como consecuencia se estancaron los diálogos con las FARC (Velásquez 2006). En el cuatrienio del gobierno de Samper se fortaleció el paramilitarismo por medio del Decreto 356 que autorizó la creación de las CONVIVIR, las cuales fueron declaradas inexequibles en 1999.

En 1998, Andrés Pastrana fue electo como Presidente de la República de Colombia. Desde su elección inició los acercamientos con las FARC que resultaron en los “Diálogos del Caguán”. En este trabajo se hace referencia a la situación del Caguán como diálogos porque no hubo negociaciones entre la FARC y el Gobierno. Estos diálogos para alcanzar la paz se desarrollaron entre 1998 y 2002, “teniendo como principal escenario una zona de despeje comprendida por los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Villahermosa y San Vicente del Caguán, con una dimensión de 47.000 kilómetros cuadrados” (CNMH, 2014, 1; Ríos 2015, 65). En esta zona de despeje el Gobierno tuvo que retirar la presencia de sus Fuerzas Armadas. Aunque fuera de la zona de distensión los enfrentamientos continuaron.

En la inauguración no se presentó el máximo jefe de las FARC, Manuel Marulanda alias “Tirofijo”, lo que demostró la importancia que le daba las FARC al proceso. En enero de 1999 se dio inicio formal a los diálogos estableciendo una “Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia en Paz”, también conocida como “Agenda de La Machaca”. Esta agenda estuvo compuesta por doce temas, entre los cuales se destacan “reformas económicas, reformas políticas, reformas agrarias, cultivos ilícitos, Derechos Humanos, derecho internacional humanitario, recursos naturales, reforma de la justicia, reforma política, reforma del Estado, Fuerzas Armadas y relaciones internacionales” (Ríos 2015, 66). Para el año 2001 se conformó el “Grupo de Amigos del proceso con las FARC”, haciendo parte países como

---

<sup>2</sup> Los nombres de estos grupos armados fueron: M-19, Movimiento 19 de abril; EPL, Ejército Popular de Liberación; PRT, Partido Revolucionario de los Trabajadores; MAQL, Movimiento Armado Quitín Lame; CER, Comando Ernesto Rojas; CRS, Corriente de Renovación Socialista; MPM, Milicias Populares de Medellín; MMM, Milicias Metropolitanas de Medellín; FFG, Frente Francisco Garnica; y MIR-COAR, Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados.



Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela (Escola de Cultura de Pau 2010, 7).

El presidente Pastrana rompió con los diálogos del Caguán el 20 de febrero de 2002. Esta decisión se tomó por el desvío de un avión que fue obligado a aterrizar en una carretera para secuestrar al senador Jorge Géchem Turbay. Sin embargo, el fracaso del proceso del Caguán es el resultado de una serie de eventos, como señaló International Crisis Group, “las negociaciones, que eran una iniciativa valiente, parecían carecer de una estrategia coherente” (2002).

Otros eventos que llevaron al fracaso fueron: desarrollar el proceso del Caguán en medio de los enfrentamientos entre los diferentes grupos armados, exceptuado la zona de despeje. La aceptación de una zona de despeje “con un tamaño excesivo, pero sobre todo sin ningún tipo de reglamentación, ni control y menos de verificación [...] hizo evidente la carencia de una estrategia clara para orientar el proceso de conversaciones” (Vargas 2003, 71). Al mismo tiempo, las FARC utilizaron de forma estratégica esta zona para conseguir dos objetivos: ampliar el territorio en posesión del grupo guerrillero y desgastar al Gobierno (Echandía 2012, 55).

Sumado a lo anterior, el lento y difícil proceso para establecer una agenda de negociación se debió al descontento de los paramilitares y sus acciones en contra de los diálogos del Caguán. Estos desplegaron acciones como la del “7 de enero de 1999, cuando lanzaron una cruenta ‘ofensiva’ de masacres que dejaron más de 140 muertos [...] Más tarde, los paramilitares amenazaron con entrar en la zona de distensión donde se realizaban los diálogos con las FARC, si a su juicio el Gobierno les ‘entrega demasiado’” (García-Peña 2005, 65). Otras acciones de sabotaje fueron el secuestro de la senadora Piedad Córdoba y la exigencia de estatus político que estropearon los acercamientos con el ELN.

En El Caguán se demostró la dificultad que las diferentes posiciones llegaron a un acuerdo o avance de la agenda establecida. Las FARC paralizaban las negociaciones de manera unilateral, teniendo como resultado unos avances precarios de los diálogos. El proceso se estancó más con el

Asesinato de tres estadounidenses; la renuncia del Ministro de Defensa y catorce oficiales descontentos; la dificultad para la verificación internacional de la zona; el secuestro de un avión en San Vicente del Caguán; las acusaciones sobre el uso de la zona para dirigir ataques, esconder secuestrados o ampliar cultivos de coca; las denuncias sobre el fortalecimiento de los paramilitares; y las diferencias sobre el intercambio de ‘prisioneros’, entre muchos otros hechos, contribuyeron con la disolución de estas conversaciones (CNMH 2014, 2).

Con el fin de los diálogos del Caguán terminó el gobierno de Andrés Pastrana en el año 2002, dejando firmado el Plan Colombia, que consistía en un apoyo financiero por parte de Estados Unidos para la lucha contra las drogas y el mejoramiento de las Fuerzas Armadas. Por su parte, las FARC se fortalecieron por el uso estratégico de la zona de despeje porque desde ahí esta guerrilla pudo “adelantar la guerra contra el Estado para esconder secuestrados, para adiestrar en sus escuelas militares a los combatientes en todos los niveles y para aprender nuevas técnicas de guerra y utilización de explosivos” (Pizarro 2011, 264). Además, aumentar su número de frentes a 70 y el incremento de guerrilleros a 17.000 (Ríos 2015, 68). Por esto, la ciudadanía quedó escéptica de buscar nuevamente diálogos con los grupos armados ilegales, decidiendo una solución por la vía armada.

### **1.3. La postura de Álvaro Uribe frente al conflicto armado, 2002-2010**

Mientras se llevaban a cabo los diálogos del Caguán hubo dos acontecimientos importantes en el campo internacional que van a influir en las políticas de seguridad y Derechos Humanos, en la primera década del siglo XXI. En primer lugar, el paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares para el Plan Colombia. La financiación de este plan se comprende porque la comunidad internacional centró sus preocupaciones en temas como las drogas y los Derechos Humanos. En segundo lugar, con el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001 (9-11), la mirada se centra en un nuevo actor internacional: el terrorista. El Estado colombiano se ha encontrado presionado por “la política antidrogas militarizada de Estados Unidos, como los estándares aplicados por ONG internacionales y organizaciones intergubernamentales hacia Colombia con respecto a los Derechos Humanos” (Masón 2000, 94).

El fracaso de los diálogos del Caguán generó desconfianza en los ciudadanos colombianos sobre futuras negociaciones, inclinándose la opinión pública en que la vía armada era la forma

de terminar el conflicto. En el 2002 ganó las elecciones presidenciales Álvaro Uribe, bajo el eslogan de campaña “Mano firme, corazón grande”, mano firme contra los grupos armados ilegales, promoviéndose internacionalmente la imagen de que en Colombia no se vive un conflicto armado, sino una lucha contra terroristas que amenazan con desestabilizar el Estado.

El 9-11 permitió la internacionalización del conflicto armado colombiano. La internacionalización es un proceso de toma de decisión, a través del cual “un actor toma una decisión explícita y consciente: la de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto interno (durante las hostilidades militares o durante la negociación)” (Borda 2007, 72). Con esta medida Colombia logró obtener mayores recursos para su lucha contra la guerrilla y un fortalecimiento de las Fuerzas Armadas,

Al definir la guerrilla como un movimiento terrorista en vez de combatientes, el Gobierno remueve el contenido social y político de la agenda de los insurgentes, debilita el principio bajo el cual estos grupos luchan (en nombre de los sectores marginales de la población) y, al contrario, presenta sus actividades como hostiles hacia la misma población que pretende proteger y, en general, hacia todo el país. Esta estrategia también contribuye a legitimar y justificar el uso de fuerza militar en contra de estos grupos insurgentes y elimina casi en su totalidad las posibilidades de una solución política al conflicto (Borda 2007, 77).

Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010) utilizó los fondos del Plan Colombia en el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas para enfrentar a los grupos guerrilleros, “en Colombia va a concurrir un gobierno fuertemente beligerante que, casi en exclusiva, va a asumir como leitmotiv político la derrota militar de las guerrillas” (Ríos 2015, 74). Este leitmotiv responde a la lógica causal que dejó el intento fallido de lograr negociar con las FARC en El Caguán.

Los dos gobiernos de Álvaro Uribe se apoyaron en la tesis de que en Colombia no existía un conflicto armado, sino una lucha contra el terrorismo (Betancur 2010). Esto implicó la negación de estatus político a los grupos guerrilleros como el ELN y las FARC. Por lo tanto, la solución a la confrontación armada tenía que ser por medio de las armas y una posible negociación debía provenir de estos.

La internacionalización del conflicto armado en términos de terrorismo dejó dos consecuencias. Primera, el acceso a financiamiento y apoyo militar internacional para

combatir a estos grupos. Y segunda, “hizo que fuese más fácil relajar, al menos temporalmente, los estándares en materia de Derechos Humanos para así combatir efectivamente la amenaza terrorista” (Borda 2007, 82). Desde el 2002 hasta el 2010, se puso en marcha la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Así la seguridad se puso por encima del cumplimiento y el respeto de los Derechos Humanos. Por lo tanto, los actores no estatales empezaron a movilizarse para disminuir la violación de derechos por parte de los agentes del Estado colombiano.

La solución del conflicto por medio de la vía armada que propuso Uribe, permitió dar golpes estratégicos a grupos armados ilegales, entre estos,

La Operación Fénix (2008), la Operación Sodoma (2010) y la Operación Odiseo (2011) –ya bajo el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014)–. Las tres supusieron la muerte de tres de los miembros históricos más relevantes de la guerrilla y, todos ellos, componentes del Secretariado de las FARC: alias ‘Raúl Reyes’, ‘Mono Jojoy’ y ‘Alfonso Cano’ (Ríos 2015, 75).

Los analistas han determinado que la militarización de Álvaro Uribe en sus ocho años de gobierno, redujo el pie de fuerza de las FARC, ocasionó la muerte de cabecillas y la pérdida en sus fuentes de ingreso. Las FARC quedaron debilitadas y se replegaron.

#### **1.4. De la negación del conflicto a la mesa de negociación de La Habana**

Con la elección de Juan Manuel Santos como presidente para el periodo 2010-2014, se da un cambio en el tratamiento del conflicto armado. Por medio del reconocimiento de este y no de una amenaza terrorista, se produjeron cambios en la política de seguridad. La seguridad amplía su mirada a otras nuevas amenazas como las BACRIM y la violencia en las ciudades sin dejar de atacar a los grupos guerrilleros.

El distanciamiento entre el gobierno de Uribe y Santos sobre la existencia o no del conflicto armado se da por la Ley de Víctimas 1418 de 2011, la cual dicta las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. En el Artículo 3 se señala,

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Ley 1418 de 2011).

Entre las reformas que realizó Santos en su primer año de gobierno se encuentra el establecer los ministerios de justicia, trabajo y salud, que su antecesor había fusionado en los ministerios del interior y de protección social. La liquidación de instituciones como la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) (Wills-Otero y Benito 2011, 93). Así mismo, se restablecieron las relaciones con los gobiernos vecinos de Ecuador y Venezuela.

Hay un cambio de lo militar a lo político y económico en el gobierno de Juan Manuel Santos. Con el “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos” (2011), el eje transversal no es el control del territorio, como se planteó en los anteriores planes de desarrollo. Los ejes transversales pasaron a ser: conocimiento y competitividad, igualdad de oportunidad y consolidación de la paz. A nivel de estrategias de seguridad esto se tradujo en seguir atacando militarmente a los grupos armados ilegales, pero abriendo las puertas a una negociación del conflicto.

En octubre de 2012 da a conocer la instalación de una mesa de negociación entre las FARC y el Gobierno, y esto se debe a que

Desde que Juan Manuel Santos llega a la presidencia, se desmarca de las políticas de seguridad llevadas a cabo durante la década pasada y desde el 1 de marzo de 2011 inicia conversaciones y reuniones exploratorias con las FARC dentro de una lógica de clara convergencia y favorecida, en todo caso, por una serie de lecciones aprendidas con respecto al pasado que resultan evidentes (Ríos 2015, 80).

Estas negociaciones se dan con base en una agenda de cinco puntos clave: política de desarrollo integral agrario; participación política; fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas; y las víctimas del conflicto armado. Además, teniendo en cuenta las lecciones de los anteriores diálogos de paz: “desescalamiento paulatino del conflicto”, negociar fuera del país, y “no firmar la paz hasta que todo esté negociado”.

## **2. Estrategias estatales de seguridad en el siglo XXI**

### **2.1. El Plan Colombia**

El presidente Clinton en el año 2000 propuso un paquete de ayuda antinarcóticos al Congreso de EE. UU., por un valor de 1.300 millones de dólares, el cual fue aprobado. Para que se diera esta aprobación, Díaz señala tres factores a tener en cuenta: “el narcotráfico, el conflicto armado colombiano y la crisis económica, política y social” (Díaz 2002, 158).

La crisis política y económica del país se debió a la recesión de la economía y el aumento del desempleo. Además, Colombia iniciando el siglo XX se encontraba como uno de los países de mayor producción de droga. El cultivo de coca “llega a su máximo nivel: 163.289 hectáreas, en 2001 la tendencia decreciente es cuando empieza a hacerse visible [la implementación del Plan], pues el total de hectáreas con cultivo de coca decaerá a 144.807 (-11,4 %) y a 102.071 en el año 2002 (-29,6 %)” (Ríos 2015, 71).

Bajo este contexto se lanzó el Plan Colombia, el cual tenía como objetivo eliminar los cultivos de drogas para debilitar los ingresos económicos que dejaban a la guerrilla, a paramilitares y narcotraficantes. Por lo tanto, el Plan tenía como zonas de acción los departamentos de Nariño y Putumayo –que limitan con Ecuador–, Meta, Caquetá y Guaviare. El Plan Colombia consistía en:

1) fortalecer la lucha contra el narcotráfico, integrando la acción de las Fuerzas Armadas; 2) reforzar el sistema judicial y la lucha contra la corrupción; 3) neutralizar el sistema de finanzas del comercio de drogas para revertirlo en favor del Estado; 4) neutralizar y combatir los agentes de la violencia que actúan en connivencia con el tráfico de drogas; 5) integrar las iniciativas que provienen de las diferentes escalas geográficas: local-nacional-internacional y, finalmente 6) fortalecer y expandir planes para desarrollo alternativo en las áreas afectadas por el tráfico de drogas (Ríos 2015, 69-70).

Para que el Plan Colombia lograra los anteriores objetivos, la ayuda financiera estaba destinada a cuatro componentes. Dos componentes estaban destinados a las Fuerzas Armadas y la Policía, designando el 77,6 % de los recursos al campo militar. Estos recursos estaban destinados para entrenar a los soldados, compra de helicópteros, adquisición de radares, etc. Otro de los componentes era ayudar a los programas de desarrollo, otorgándole el 10,3 % de

los recursos, además de un 3 % para los desplazados. El último componente fue el de mejorar la gobernabilidad con el 8,36 % (Díaz 2002, 176-7). Álvaro Uribe con los fondos del Plan Colombia inició el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas, con lo cual se llevó a cabo la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

## **2.2. Securitización: la lucha antinarcóticos y la guerra contra el terrorismo**

Con la securitización hacemos referencia a cómo un tema político pasa a ser un asunto de seguridad. Este paso se da por medio de los “actos discursivos” (speech acts). Estos deben ser aceptados por la audiencia, generándose un doble movimiento que consiste, primero en un discurso sobre una amenaza que llega a la audiencia, lo cual se llama movimiento de securitización. Si esta audiencia aprueba el discurso sobre la amenaza, se da el segundo momento: la securitización. Esto tiene como consecuencia las acciones excepcionales que se toman para terminar con la amenaza. Uno de los temas securitizados es el de las drogas ilícitas,

Actualmente se constituye el narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense; antes en 1982 era relacionado como un problema social de bienestar y salud pública y no ponía en riesgo la seguridad nacional estadounidense. Es decir, que a partir de la segunda mitad de los años 80 el narcotráfico llena la agenda de seguridad en América Latina (Cueva 2006, 103).

El paso de las drogas de un tema de salud pública a uno de seguridad, se da en la década de los 80. Por ello, los países andinos inician una lucha contra las drogas y el narcotráfico. Colombia empieza a securitizar en mayor medida el tema a partir de la firma del Plan Colombia. La audiencia, en este caso los ciudadanos colombianos, han reconocido y aprobado que las drogas son un problema de seguridad. En este reconocimiento el panorama político y social ayudó a la securitización de las drogas ilícitas.

Esta aprobación por parte de la audiencia se debe a dos acontecimientos: primero, los colombianos sufrieron la violencia de los carteles de droga en las décadas de los 80 y los 90 (Rosen y Zepeda 2014, 185). Segundo, la sociedad conoció a partir de informes y estudios que las guerrillas y los paramilitares se financiaban a través del narcotráfico. Por esto, las drogas ilícitas pasaron a ser un tema securitizado “dándole a la ejecución de la política que se

adelanta para combatirlo, un tratamiento militarista y una restricción en el proceso de toma de decisiones” (Jiménez 2004, 7).

Hay un consenso entre los académicos sobre la securitización de la agenda estatal. Las investigaciones se han centrado en la securitización de las drogas ilícitas descuidando el análisis referente a la securitización del terrorismo. Como consecuencia, en Colombia no se ha expuesto el cómo se securitizó el terrorismo<sup>3</sup>.

Desde su discurso de campaña, Álvaro Uribe dibujó su política contra los terroristas exponiendo el “Manifiesto Democrático” en el inicio de la campaña electoral de 2002. Este documento estuvo compuesto por cien puntos en los que expuso su plan de gobierno. Bajo la categoría de terrorista entraban los opositores al Estado de derecho: las AUC, las FARC y el ELN. “Cualquier acto de violencia por razones políticas o ideológicas es terrorismo. También es terrorismo la defensa violenta del orden estatal” (Uribe 2001, 4).

Luego de su posesión como presidente, los discursos estuvieron enfocados en que los ciudadanos y la comunidad internacional interpreten el conflicto armado dentro del marco del terrorismo. El terrorismo como amenaza de la democracia hay que combatirlo porque Colombia es un Estado social de derecho y democrático. En el discurso de posesión presidencial, Uribe dijo que “Cuando un Estado es democrático es eficaz en sus garantías, así los logros sean progresivos, la violencia en su contra es terrorismo. No aceptamos la violencia para combatir el Gobierno ni para defenderlo. Ambas son terrorismo” (citado en Rivera y Tabima 2009, 137). Los grupos guerrilleros y paramilitares pasaron a conformar la categoría de terroristas, por lo tanto, el acto discursivo no se basó en encontrar una amenaza sino en modificarla, dejando de hablar de un conflicto armado interno y exponiendo que existía una guerra contra el terrorismo (Escobar 2005; Betancur 2010).

El terrorismo cumple su función como amenaza securitizadora porque esta es la antípoda de la democracia. El Gobierno hace mención a que Colombia es un país democrático, con lo cual buscó deslegitimar la existencia de un conflicto armado, al exponer que el Gobierno da

---

<sup>3</sup> Nos delimitamos a explicar cómo se securitizó el terrorismo desde el año 2002 con el gobierno de Álvaro Uribe, porque varias investigaciones han dado explicación de la securitización de las drogas ilícitas en Colombia como resultado del Plan Colombia (Moreano 2009; Cueva 2006; Rozo 2014), además un análisis de la securitización de las drogas ilícitas desborda los límites de este trabajo.



garantías a todos los ciudadanos, sustentando que lo que buscaban estos grupos era desestabilizar al Estado; por ende, el Gobierno combatía una amenaza terrorista. Con base en estos argumentos se cambió la percepción de los grupos armados ilegales porque al definirlos como terrorista se “hace que los grupos que desafían la autoridad del Estado sean percibidos como máquinas de guerra desprovistas de legitimidad y apoyo social, pues no representan a ninguna porción significativa de la población ni cuentan con su respaldo” (Leongómez, 2004 citado en Rodríguez 2010, 119).

El proceso de securitización estuvo respaldado por Estados Unidos porque esta potencia tuvo injerencia en el conflicto armado colombiano. Esto ha llevado a que Colombia responda a su conflicto armado interno desde los intereses de seguridad de Estados Unidos. Por lo tanto, las interpretaciones y las soluciones del conflicto armado se han dado en el marco de las guerras de Estados Unidos, “guerra contra el comunismo durante los años de la Guerra Fría, la guerra contra las drogas desde los años ochenta y, desde el 11 de septiembre de 2001, la guerra contra el terrorismo” (Escobar 2005, 1).

El Departamento de Estado de Estados Unidos incluyó a las FARC en la lista de “Organizaciones terroristas extranjeras”. Las FARC “fueron incluidas en una lista de decenas de agrupaciones e individuos identificados con el terrorismo”<sup>4</sup> el 31 de octubre de 2001. Con la Orden Ejecutiva 13224 también el ELN y las AUC ingresaron a la lista de terroristas. El apoyo de Estados Unidos para que Colombia ingrese a la guerra contra el terrorismo se dio en el año 2002 cuando

El cambio de la ley estadounidense permitió que asistencia proporcionada a Colombia –antes restringida a operaciones contra narcóticos– se usara en operaciones ‘de contraterrorismo’. Ahora, la asistencia y la capacitación de Estados Unidos pueden ser usadas por unidades del ejército colombiano para atacar a las FARC, el ELN y los frentes de las AUC, en un movimiento que directamente incorpora a Colombia en la ‘guerra estadounidense contra el terror’ (Tate 2004, 4).

---

<sup>4</sup> Tokatlián, Juan Gabriel. 2015. “Estados Unidos, las FARC y el terrorismo”. El Tiempo, 20 de marzo, <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/estados-unidos-las-farc-y-el-terrorismo-juan-gabriel-tokatlian-columnista-el-tiempo/15437337>

Sustentando la lucha contra el terrorista no solo en el aspecto nacional sino en el internacional, expuso “que no reconocía en los grupos violentos de Colombia la condición de combatientes, que mi gobierno los señala como terroristas” (Uribe 19 de junio de 2003), frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Además, Álvaro Uribe en su primer discurso frente a la ONU, igualó en magnitud los ataques de las guerrillas con lo ocurrido el 9-11,

Los ataques terroristas del 11 de septiembre conmovieron al mundo y provocaron la justa condena universal. La humanidad debe estremecerse ante atentados como el cometido por guerrilleros el 2 de mayo en Bojayá, un poblado de mil habitantes. Allí fueron asesinadas 117 personas refugiadas en la iglesia (Uribe 13 de septiembre de 2002).

El mandatario a través de sus discursos<sup>5</sup> buscó legitimar la PDS, la cual tenía como objetivo combatir el terrorismo. Haciendo llamados a los países democráticos para respaldar la lucha de las democracias contra el terror, argumentando que “sería una tragedia que el mundo civilizado no uniera definitivamente sus esfuerzos para derrotar al terrorismo y para respaldar las democracias que luchan contra él. Necesitamos la unión de todos los demócratas para derrotar el terror” (Uribe septiembre 30 de 2003).

Por medio de actos discursivos, provenientes del Gobierno y especialmente de Álvaro Uribe, se señaló que los grupos armados ilegales de Colombia eran organizaciones terroristas. Terroristas que amenazaban el Estado de derecho y la democracia colombiana. Además de ser una amenaza para los países vecinos –Ecuador y Venezuela– y ponían en riesgo la estabilidad de la región, por lo tanto

Necesitamos la ayuda del mundo para resolverlo. Pido la ayuda del mundo porque mi gobierno tiene la decisión de derrotar el terror, de que no pasen estos cuatro años como un nuevo triunfo de la delincuencia ni como una nueva prueba de la vacilación del Estado y la sociedad frente a la arrogancia de los violentos (Uribe 13 de septiembre de 2002).

---

<sup>5</sup> Entre los discursos dirigidos a la comunidad internacional en su primer año como mandatario se destacan: la intervención ante la 57 Asamblea General de la ONU, 2002; la intervención ante la 58 Asamblea General de la ONU, 2003; el discurso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003 (San José de Costa Rica, Costa Rica).

Los ciudadanos de Colombia aceptaron y apoyaron el discurso de la nueva amenaza, que fue securitizada por medio de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. La aceptación al programa de Álvaro Uribe y la securitización del terrorismo se nota en su reelección como presidente en el año 2006. La reelección estuvo respaldada “abierta y explícitamente por la Iglesia Católica, por importantes representantes de la economía, por los Estados Unidos, por El Tiempo [...] y por la mayoría de la población” (Uhl 2013, 35). En el discurso de posesión de su segundo mandato, Álvaro Uribe señala que “La seguridad nos ha permitido ganar confianza en la democracia y perder temor a la violencia” (Rivera 2009, 141). La seguridad y los discursos de lucha contra el terrorismo fueron la bandera política de los ocho años de presidencia. El Gobierno se enfocó durante ocho años en el terrorismo, dejando a un lado aspectos como “la desigualdad social, la inestabilidad económica, el deterioro al medioambiente o el desplazamiento de la población” (Jiménez 2004, 254).

La securitización del terrorismo implicó unas medidas excepcionales referentes a los temas de Derechos Humanos porque hubo un “aumento de las ejecuciones extrajudiciales atribuibles a la Fuerza Pública por medio de los falsos positivos, el incremento de las detenciones arbitrarias y la paramilitarización de la sociedad y las instituciones” (Velásquez 2007, 149). Frente a las acciones excepcionales, la falta de control democrático y de rendición de cuentas que involucra la securitización de un tema, es claro que la Política de Defensa y Seguridad Democrática permitió a los militares realizar ejecuciones extrajudiciales. El Gobierno exigía a los militares la muerte de guerrilleros, pero la falta de mecanismos de control permitió que los militares presentaran como guerrilleros dados de baja en combate a estudiantes, indígenas y campesinos que no eran guerrilleros y que no fueron dados de baja en combate.

La negación del conflicto armado tuvo implicaciones en la aplicación del DIH porque al no haber un conflicto armado no hay reconocimiento de un grupo beligerante. Por lo tanto, hay un enfrentamiento armado con terroristas que prescinde de la vigilancia internacional. Al negar el carácter político de los actores del conflicto, las violaciones de Derechos Humanos aumentaron porque el Gobierno trabajó “bajo el supuesto que el DIH no aplica en caso de terrorismo y que no es necesaria la intervención de la ONU.

### **2.3. Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDS) desde 2002 hasta 2010**

Esta política surgió luego de la firma del Plan Colombia y del fracaso de los diálogos de paz en El Caguán, siendo una medida para recuperar la soberanía del territorio nacional y combatir al terrorismo. Desde esta política, la seguridad se entiende “como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad” (Ministerio de Defensa 2003, 13).

Carolina Galindo argumenta que no hay una brecha novedosa en el despliegue de la Doctrina de Seguridad Nacional<sup>6</sup> (DSN) y la PDS. Planteando la idea de “nuevos problemas, viejos esquemas” (2005), ella encuentra que las dos visiones de seguridad comparten la creación de un enemigo interno, los militares como salvadores o héroes de la patria, y la militarización y financiamiento de la estrategia de defensa. El argumento es que se dio una transferencia y adaptación de las amenazas

El comunismo es reemplazado por el terrorismo (en sus expresiones políticas y económicas como el narcotráfico y la venta ilegal de armas); la flexibilización y permisividad del Gobierno estadounidense frente al riesgo de golpes militares se asocia ahora con la defensa de las instituciones democráticas a cualquier respecto (el cual incluye, desde luego, la agresión militar); se reitera la necesidad de cooperación internacional entre potencias para el control de las zonas de turbulencia y el componente ideológico conserva buena parte de sus principios (Galindo 2005, 529-530).

El desarrollo de la DSN en Colombia se da en los años 1978-1982 en la presidencia de Julio César Turbay, quien introdujo la doctrina al país por medio del Estatuto de Seguridad, siendo el enemigo interno las guerrillas de izquierda; es decir, el comunismo. Si traemos a colación la definición de Joseph Comblin sobre DSN “es una teoría militar del Estado que busca la supervivencia de la nación frente a todas las fuerzas adversas, y el triunfo de los objetivos nacionales” (1978, 67). Esta misma definición se puede aplicar a la estrategia de seguridad del gobierno de Álvaro Uribe, en la cual se busca eliminar toda amenaza que no esté de acuerdo con el Estado.

---

<sup>6</sup> La DSN “es una macroteoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la ocupación de las instituciones estatales por parte de los militares” (Leal 2002,1).

Se sigue el planteamiento que la Política de Defensa y Seguridad Democrática no es algo novedoso y es una reinterpretación desde las nuevas amenazas. Desde este punto de vista, se encuentran continuidades como: la militarización de las instituciones democráticas, ideología institucional y violación de Derechos Humanos. En los gobiernos de Turbay Ayala y Álvaro Uribe las Fuerzas Armadas han sido denunciadas por delitos como las desapariciones forzadas, las retenciones, la tortura y el desplazamiento interno.

El giro de esta estrategia de seguridad es que se involucra a la población civil en la lucha contra el terrorismo. “La participación ciudadana involucró a diversos sectores sociales (estudiantes, taxistas, empleadas domésticas, entre otros) en lo que se ha llamado la lucha contra la delincuencia ‘terrorista’” (Moreno 2012, 43). Las primeras medidas para fortalecer la seguridad del país fueron: nombrar a una mujer como ministra de defensa, declarar “estado de conmoción interior”, crear un impuesto para la seguridad, reclutar soldados campesinos, constituir redes de informantes y estimular a los guerrilleros desmovilizados (Leal 2006, 4).

Esta estrategia de seguridad se centraba tanto en el control del territorio, en la violencia rural y en las FARC, que llegó a establecerse que era una política “farcocéntrica” (Vargas 2011). Entre los resultados se encuentran: la “Operación Jaque”, en la cual se liberó a Ingrid Betancourt y tres contratistas estadounidenses. Esta operación fue criticada por la comunidad internacional por el uso indebido de emblemas de organismos internacionales imparciales como la Cruz Roja; la “Operación Fénix” en la cual se dio de baja a alias ‘Raúl Reyes’ en territorio ecuatoriano. Esta operación demostró cómo por la lucha contra el terrorismo se violaba la soberanía de territorio ecuatoriano, en Angostura en el año 2008, por medio de un ataque aéreo a un campamento de las FARC.

Para demostrar los resultados de la estrategia de seguridad se implementaron beneficios por el número de guerrilleros dados de baja. El ejemplo más claro de una acción excepcional que implicó secularizar la agenda fue el de las ejecuciones extrajudiciales, o también conocidas como falsos positivos. Esta práctica consistía en hacer pasar a civiles como guerrilleros dados de baja en combate. Además, es un delito que involucra concierto para delinquir y desaparición forzada<sup>7</sup>. Al presentar una baja “los soldados recibían de 15 a 20 días de permiso y los oficiales recibían felicitaciones” (Cárdenas y Villa 2013, 6). La falencia de la estrategia

---

<sup>7</sup> La relación entre falsos positivos y desaparición forzada se realiza en el siguiente capítulo.

de seguridad consistía en que no tenía mecanismos para verificar y controlar el respeto a los Derechos Humanos por parte de las Fuerzas Armadas. La falta de un mecanismo de control, permitió que el número de ejecuciones extrajudiciales aumentara en el periodo 2002-2010.

#### **2.4. Política Integral de Seguridad y Defensa: Prosperidad para Todos (PISDPT) entre 2010 y 2014**

El cambio de postura frente al conflicto armado de Juan Manuel Santos implicó cambios en la estrategia de seguridad, pasando de una seguridad democrática a la búsqueda de prosperidad. Este cambio va más allá de la nominación de la política de defensa y seguridad. Las Fuerzas Armadas se fortalecieron desde el Plan Colombia, lo que permitió el control por parte de estas del territorio colombiano. Las operaciones militares desplegadas, con resultados como la baja de cabecillas de las FARC y hacer que las guerrillas pierdan terreno volviendo a la guerra de guerrillas.

La efectividad de las Fuerzas Armadas condujo a lecturas erróneas de que el Estado estaba cerca de ganar la guerra contra los grupos armados ilegales, pero fue una lectura errónea porque la PSDS empezó “a mostrar agotamiento (esto no significa que la Política de Seguridad Democrática no hubiera sido efectiva en su momento) y que los grupos guerrilleros comenzaban a adaptarse y a desarrollar nuevas tácticas de combate” (Vargas 2011, 15). Cuando la realidad es que la solución al conflicto armado debe ser por la vía política.

Juan Manuel Santos reconfiguró la estrategia de seguridad, frente al desgaste de la Seguridad Democrática y del descontento de la población y otros actores por la violación de Derechos Humanos. Aunque la PISDPT lanzada en 2011 reconoció los logros alcanzados por su antecesora, como la reducción entre 2003 y 2009 de “secuestros extorsivos en casi 90 %, los actos terroristas en más de 80 % y las acciones subversivas en un 64 %” (Departamento de Planeación 2011, 499).

Este cambio de estrategias no significó que el Gobierno disminuyera el ataque a las FARC. Las operaciones militares continuaron, por ejemplo “El resultado de una de tales operaciones –la “Operación Odiseo” realizada en noviembre [2011] en el departamento de Cauca– fue el abatimiento del máximo cabecilla del grupo alias ‘Alfonso Cano’” (Wills-Otero 2012, 91). Pero su mirada se amplió a nuevas amenazas como la delincuencia común, el crimen

organizado y las BACRIM. Esta mirada hacia las bandas criminales se debe a que su objetivo es económico. Entre su accionar de delitos se señala que “cometieron asesinatos, secuestros, desapariciones forzadas y extorsiones. Algunas de ellas [bandas criminales] son conocidas como ‘Los rastrojos’, ‘Los urabeños’, ‘Los paisas’, ‘Las águilas negras’ y ‘El ejército anticomunista de Colombia’” (Wills-Otero 2011, 92).

El Plan Nacional de Desarrollo y la PISDPT tomaron como hoja de ruta el cumplimiento con los Derechos Humanos y el DIH. El Gobierno por medio del Decreto 4100 de 2011 creó el “Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”. En los numerales 5 y 6 se le confieren las siguientes funciones, con el cual se buscó que el país cumpla con los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos y establecer un sistema que permita monitorear la situación de los derechos en Colombia (Decreto 4100 de 2011).

Al ampliar su mirada a nuevas amenazas, su énfasis en el respeto a los Derechos Humanos y la afirmación de la existencia de un conflicto armado en el gobierno de Santos (2010-2014), dándose un distanciamiento del argumento de que el terrorismo es la principal amenaza del Estado. Esta nueva estrategia de paz enmarcada en la consolidación de la paz permite negociar con grupos armados, sin disminuir las operaciones militares frente a estos.

### **3. Colombia y la normativa contra la desaparición forzada**

Para que un tratado o convenio entre en vigencia en el país, debe pasar por una serie de formalidades que se describen a continuación. La Constitución en el Artículo 189 otorga al presidente la función de firmar un tratado o convenio internacional, pero estos deben ser aprobados por el Congreso y en segunda instancia ser declarados ejecutivos por la Corte Constitucional, por lo tanto “el Presidente de la República no podrá ratificar o manifestar el consentimiento de Colombia respecto de un tratado, hasta que no se hayan surtido las etapas previstas en la Constitución” (García 2005, 151).

El Congreso de la República tiene la facultad de aprobar o improbar los tratados que el Gobierno firme con otros Estados u organizaciones internacionales. Si el convenio es aprobado, este pasa a un control por parte de la Corte Constitucional. La Corte establece si es

exequible o no un tratado internacional y las leyes que lo aprueban, luego de pasar una revisión constitucional.

La Convención Interamericana (1994) y la Convención Internacional (2006) pasaron por este procedimiento. Las tres instancias: el Gobierno, el Congreso y la Corte, los aprobaron siendo ratificados y puestos en vigencia. Colombia a estos convenios sobre Derechos Humanos “les ha otorgado un estatus de constitucionalidad y supremacía en el derecho interno” (Borda 2012, 112).

El Artículo 93 de la Constitución señala que “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia” (Constitución de Colombia 2010, 33). Aun así, las violaciones de Derechos Humanos continúan siendo sistemáticas por el contexto de conflicto armado, la priorización a las estrategias de seguridad y porque la ratificación de convenios se ha dado sin una reflexión, ya que el Estado es un ratificador estratégico.

### **3.1. Colombia, un ratificador estratégico de convenciones de Derechos Humanos**

El Estado desde el 2002 priorizó la seguridad aumentando el número de soldados y policías, la inversión en armamento, la recepción de ayuda económica para la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y puso en marcha la PDS. Esta contradicción entre la securitización de la agenda estatal que permitió la violación de normas de Derechos Humanos –entre ellos, desapariciones forzadas– y la ratificación de convenios internacionales, señala cómo Colombia es un Estado ratificador estratégico, ya que lo hace porque otros países lo firman y evita de este modo la crítica internacional al actuar desde una lógica de las consecuencias porque no le interesan las normas de los regímenes internacionales, sino sus beneficios.

La ratificación de tratados internacionales se ha basado en la evasión de la crítica internacional y el beneficio a créditos internacionales dejando a un lado los compromisos que conlleva hacer parte de un tratado de este tipo. Cuando el Estado busca cumplir con las



normas de Derechos Humanos hay una institucionalización, un cumplimiento con las reglas, hay disminución de violación de derechos y hay un proceso de socialización en marcha. En Colombia la disminución de casos de desaparición forzada desde el 2008 muestra que estaba en camino un proceso de socialización, que hasta el 2014 ha ido avanzando. Por estos argumentos se aplicó el modelo en espiral para analizar cómo se dio la implementación y la internalización. Por medio de la espiral que consiste en argumentos y contraargumentos entre actores no estatales y el Estado, los actores no estatales influyen para que el Estado se desplace hacia la lógica de la apropiación para adecuar el comportamiento estatal de acuerdo con la norma (Borda 2002).

Colombia frente a la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada fue un país ratificador estratégico y que actuó bajo la lógica de las consecuencias. Esto no impidió que haya un cambio hacia la lógica de la apropiación. Este desplazamiento entre las lógicas se debió al agotamiento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el cambio de gobierno y las estrategias de seguridad, además del fortalecimiento de los actores no estatales para demandar mejoras en temas de Derechos Humanos.

### **3.2. Las convenciones contra la desaparición forzada**

En 1994 se presenta por parte de la OEA “la primera definición jurídica exhaustiva o tipificación del delito de desaparición forzada en una convención internacional” (CNMH Tomo I 2014, 126). Al firmar los Estados miembros la “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas” en Belém do Pará, Brasil, esta convención definió la desaparición forzada como

La privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes (Convención Interamericana 1994. Art. 2).

Esta definición es importante por los elementos que determinan una desaparición forzada, la privación de libertad, seguida de un ocultamiento o negativa para dar información del

paradero del desaparecido. Además, el delito es cometido por un agente del Estado o con aquiescencia de este. Desde esta definición la desaparición forzada se contempla como un delito de Estado que es permanente hasta que no se conozca el paradero del desaparecido.

Como resultado de esta tipificación los Estados se comprometieron a tipificar el delito en su normativa nacional. La Convención Interamericana, como señala el Centro de Memoria Histórica, tiene como efectos:

(1) Al tiempo con la Convención pueden coexistir otras fuentes de derecho internacional que amplíen el alcance de la responsabilidad internacional del Estado, por dentro o por fuera del sistema interamericano, mediante una definición más amplia de la desaparición forzada; 2) la definición del artículo 2 establece un mínimo que debe ser protegido por los Estados partes, sin perjuicio de que estos adopten definiciones más amplias dentro de sus ordenamientos internos; y por lo tanto, 3) los elementos de la definición contenida en el artículo 2 no tienen el efectos sobre la determinación de responsabilidades penales individuales por el delito de desaparición forzada (CNMH Tomo I 2014, 149).

En Colombia inició el proceso de adopción por medio de la Ley 707 de 1 de diciembre de 2001 y declarada executable por la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C- 580 de 2002. El Estado colombiano depositó el instrumento de ratificación en diciembre de 2005.

En el año 2006, Colombia firma la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Esta convención determinó que ninguna persona debe ser sometida a la desaparición forzada y en el Artículo 1 se menciona que los Estados “En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la desaparición forzada” (Convención Internacional 2006, art. 1).

La desaparición forzada está compuesta por otras violaciones como el arresto, la detención y el secuestro, siempre y cuando se niegue la información sobre el paradero de la persona. Esto es de gran importancia porque “los mencionados delitos pueden mutar a una desaparición forzada y por ende ser comprendidos como delitos de lesa humanidad y eventualmente ayudar a esclarecer o resolver situaciones de concurso de tipo penales” (CNMH Tomo I 2014, 171).

En el Artículo 3 hace un llamado a los Estados para investigar las personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, que han cometido desaparición forzada. Por medio de la Ley 1418 de 2010 fue aprobada la Convención Internacional en Colombia, y en el 2012 se ratificó, pero no fue aceptado el Comité contra las Desapariciones Forzadas, frente al cual se podrían llevar casos individuales sobre el delito.

### **3.3. Penalización del delito, Ley 589 de 2000**

Antes de ser un delito penal, la desaparición forzada de personas en Colombia con la Ley 589 de 2000, las prácticas de este delito se registraron desde 1970<sup>8</sup>. Antes del 2000 “las desapariciones forzadas se investigaban como si fueran secuestros y la opinión pública era poco consciente del fenómeno” (CNMH Tomo I 2014, 17). Además, la Constitución de 1886 en el Artículo 28 amparaba las privaciones de la libertad, otorgándole

Al ejecutivo la facultad de restringir la libertad de las personas en los contextos excepcionales previstos por la perturbación del orden público, sin revisiones judiciales. El inciso 20 de la Carta señalaba que: ‘Esta disposición no impide que aun en tiempo de paz, pero habiendo graves motivos para temer perturbación del orden público, sean aprehendidas y retenidas mediante orden del Gobierno y previo dictamen de los ministros, las personas contra quienes haya graves indicios de que atentan contra la paz pública’ (CNMH Tomo I 2014, 53).

Desde la segunda mitad del siglo XX hasta terminar el siglo, Colombia no contó con una tipificación del delito de desaparición forzada. La Constitución en el Artículo 12 prohíbe las desapariciones porque “Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (Constitución Política de Colombia 2010, 15). Esto debido a que los diferentes gobiernos dieron prioridad al tema del secuestro, invisibilizando o dejando de lado el delito de desaparición.

En el periodo de 1970 a 1982 el número de desapariciones forzadas aumentó y la falta de una normativa que castigue este tipo de prácticas permitió que estos delitos gozaran de impunidad.

---

<sup>8</sup> Se toma la cronología propuesta por el Centro de Memoria Histórica, aunque las prácticas de desapariciones forzadas se pueden rastrear mucho antes de este periodo, por ejemplo en la época de la violencia.

En este contexto el aumento de desapariciones se debió a circunstancias como: la falta de tipificación; la lucha contra el comunismo favoreció la práctica de desaparición involuntaria; la aplicación del estado de sitio; la justicia penal militar podía juzgar civiles; el fortalecimiento de los paramilitares y el narcotráfico (CNMH Tomo I, 68-69).

En 1994 Colombia firmó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, primer paso para el reconocimiento y judicialización. El país seis años después cumplió con el compromiso de tipificar el delito en sus normas por medio de la Ley 589 de 2000. Con esta ley la desaparición forzada entró a ser un delito en el Código Penal y se consolidó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CNBPD), la cual solo tuvo reglamento de funciones cinco años después. Para que haya una desaparición forzada la ley estipula que se den tres disposiciones: que a la víctima se la prive de su libertad, que no se brinde información de su ocultamiento y la negativa a brindar información sobre su paradero. Con la penalización del delito se reportó un aumento del número de cifras.

La Ley 589 de 2000 señalaba que los autores del delito eran miembros pertenecientes a un grupo armado al margen de la ley. La Corte Constitucional no admitió esto. Por medio de la Sentencia C-317 de 2002 incluyó como autores del delito “a todo tipo de particulares, pertenezcan o no a un grupo armado y sea o no este grupo de carácter ilegal, para garantizar de este modo, en virtud del principio *pro homine*, una protección que supera el mínimo del estándar internacional” (CNMH Tomo I 2014, 133).

Según la sentencia, el sujeto que comete la desaparición forzada no está restringido a ser un agente estatal o actuar con la aquiescencia del Estado. Esto se debió a una interpretación del contexto en que se han realizado las desapariciones forzadas, un contexto de un conflicto armado con diferentes actores involucrados que han cometido dicha práctica desde la década de los 70 en adelante, pretendiendo ser la norma colombiana más garantista que la internacional, pero desdibujó la tipificación internacional.

La no determinación de un sujeto activo en la sentencia de la Corte Constitucional ha generado críticas porque la desaparición es considerada internacionalmente como un delito de Estado. Entre las críticas tenemos,

a) La ampliación del sujeto le “quita fuerza” a la descripción del delito de desaparición forzada como típicamente estatal y b) redundante en que el juzgamiento de individuos –no de aparatos organizados de poder– por el punible de desaparición forzada se haga por fuera del principio de tipicidad estricta. A decir verdad, ambos argumentos, si se les analiza con detenimiento, revisten un carácter tautológico porque se basan en el supuesto de que el delito de desaparición forzada sigue teniendo en Colombia las características históricas tradicionales que lo singularizaron durante la época de las dictaduras del Cono Sur, a saber: el ser utilizado con la finalidad específica de desaparecer al opositor político (sujeto pasivo particular) y ser cometido por un sujeto activo también específico, el agente estatal del régimen represivo concernido (CNMH Tomo I 2014, 136).

#### **4. Conclusiones**

La contextualización de las tres variables: conflicto armado, estrategias de seguridad y normas internacionales sobre Derechos Humanos permite comprender bajo que circunstancia ha tenido que desenvolverse el proceso de socialización de las normas contra la desaparición forzada. El conflicto armado ha tenido una diversidad de actores: en primer lugar guerrillas, luego paramilitares y por último crimen organizado y bandas criminales. Los diferentes gobiernos desde la década de los 80 han intentado llegar a una solución del conflicto. Si bien se logró desmovilizar grupos como el M-19, siguieron vigentes las FARC, el ELN y los paramilitares. Estos últimos con el fallido proceso de desmovilización entre 2003 y 2006 pasaron sus miembros a ser parte de las filas de las bandas criminales.

Dentro de los procesos de negociación con los grupos armados, se destacan las negociaciones del Caguán llevadas a cabo entre 1999 y 2002 las cuales no llegaron a ninguna solución y, por el contrario, permitieron el fortalecimiento de las FARC. La importancia del Caguán para el análisis se debe a que el Gobierno firmó el Plan Colombia, el cual permitió un fortalecimiento y una modernización de las Fuerzas Armadas, además de una militarización del conflicto. El descontento de la población por el fracaso de los diálogos, llevó a Álvaro Uribe a ganar las elecciones presidenciales de 2002, con el cual se vio un cambio en el discurso sobre el conflicto armado.

Álvaro Uribe en su discurso sustentó que Colombia no enfrentaba un conflicto armado sino una amenaza terrorista, lo cual tuvo dos consecuencias: en primer lugar, obtener financiamiento por parte de Estados Unidos para combatir el terrorismo e insertar al país en la

lucha contra el terrorismo, además de reconfigurar “la estrategia de promoción de la democracia por la lucha contra el terrorismo como estrategia discursiva del país en las Organizaciones Multilaterales” (Antolinez 2012, 65). En segundo lugar, la PDSO permitió la securitización del terrorismo, lo cual implicó que las estrategias de seguridad se impusieron por encima del respeto a los Derechos Humanos. Esta política cumplió con su objetivo de debilitar a los grupos armados, pero bajo una securitización de la agenda. Esta securitización tuvo como consecuencia escándalos graves sobre violación de Derechos Humanos, aumentando la cifra de desaparecidos forzados.

Desde el 2008 con hitos como el ataque a Angostura, la denuncia de ejecuciones extrajudiciales y el uso indebido de los símbolos de la Cruz Roja en la ‘Operación Jaque’, se denotó el agotamiento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Con la llegada de Juan Manuel Santos (2010-2014) a la Casa de Nariño hay una reconfiguración sobre el tema de seguridad en el país. Esta nueva política expande su mirada a nuevas amenazas y cubre un flanco descuidado: la violencia en las zonas urbanas.

En el periodo de 2006 a 2010 la mirada del gobierno de Álvaro Uribe sobre el conflicto y su solución por medio de la vía armada, tuvo como efecto la violación de Derechos Humanos. Esto se tradujo dentro de la espiral como un lapso en el cual se encuentran retrocesos y estancamientos para el proceso de socialización de las normas sobre desaparición forzada. En este panorama los actores no estatales, tanto nacionales como internacionales, siguieron contraargumentando al gobierno de Uribe, apoyados en la Ley 589 de 2000, la Convención Interamericana sobre Personas Desaparecidas y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Colombia cuenta con una normativa interna y hace parte de dos convenciones para combatir las desapariciones forzadas, a pesar de esto en el periodo 2002-2010 hay un aumento del delito debido a la securitización de la agenda estatal. Los actores no estatales se movilizaron apoyándose en los regímenes internacionales para que el Estado cumpliera con su compromiso de erradicar las prácticas de desaparición forzada.

Esta contradicción entre ratificación de convenios y la continua violación de derechos, ratifica nuestra hipótesis de que el Estado colombiano frente a los casos de desapariciones forzadas se encuentra en una encrucijada; por un lado, hace parte de los regímenes internacionales en

contra de la desaparición forzada y, por otro lado, como consecuencia del conflicto y la violencia ha securitizado temas de Derechos Humanos y por ende de desapariciones. Esta contradicción ha permitido que actores no estatales –como se desarrollará en el siguiente capítulo– tomen como base los regímenes internacionales para posicionar en la agenda internacional y nacional la importancia de la protección de las normas en los casos de desapariciones forzadas.

## Capítulo 3

### Se activa el modelo en espiral: de la represión a la negación

Las definiciones de la desaparición forzada van desde la poesía, la música, las noticias, la academia y las víctimas. Pero todos los significados involucran un impacto psicológico de la desaparición de una persona, tanto en el aspecto individual como social. Para las familias a quienes se les arrebató un ser querido es un “Un delito atroz que, a diferencia de otros crímenes de lesa humanidad, no permite que el tiempo cierre las heridas abiertas hasta tanto no se encuentre al ser querido. Y eso puede tardar toda la vida”<sup>1</sup>. Es un duelo cargado de incertidumbre, a pesar de que la mayoría de desaparecidos son encontrados muertos. Es la incertidumbre por encontrar el cuerpo.

Gloría Gómez, presidenta de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Asfaddes), define la desaparición forzada en Colombia como “una realidad escalofriante y aterradora”<sup>2</sup>. Desde la academia ha sido considerada

Una práctica de intimidación que surgió en Colombia como mecanismo de represión estatal contra la oposición política. Funciona generando miedo e incertidumbre. Convertido en crimen busca no dejar huellas, pruebas ni testigos. El cuerpo suele no aparecer. En países en dictadura y con conflicto armado se ha instituido como el ‘crimen perfecto’ para acabar con quienes hacen parte de la oposición, contribuyendo a borrar la memoria colectiva (Semana 8 de noviembre de 2006).

En las dos convenciones la desaparición forzada implica la privación de la libertad de una persona. La privación que se puede realizar por cualquier medio —el arresto, la detención, el secuestro u otro medio—, realizado por agentes estatales o por personas que actúan con autorización, apoyo o aquiescencia del Estado. Además, debe haber una negativa a reconocer la privación o el paradero, impidiendo la protección de la ley y de las garantías procesales.

En Colombia la tipificación del delito no solo acoge a las desapariciones con acción u omisión del Estado, de acuerdo con la Ley 589 de 2000 este delito lo puede realizar cualquier

---

<sup>1</sup> Ronderos, María Teresa. “Reconocer a los desaparecidos”. 4 de noviembre de 2006, <http://www.semana.com/opinion/articulo/reconocer-desaparecidos/81784-3>

<sup>2</sup> “Desaparición forzada, crimen que no cesa”. El Tiempo, 29 de junio de 2009, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5558889>



sujeto. Esta tipificación pretender ser más garantista pero desdibuja el delito como un crimen de Estado. Esta ampliación del sujeto que comete el delito responde a intereses de los gobiernos colombianos, para demostrar a la comunidad internacional que la violación de Derechos Humanos es “responsabilidad de los otros” (Borda 2011, 10).

Desde el primer caso de desaparición forzada en 1977 de la activista de izquierda Omaira Montoya Henao, este delito aún se sigue practicando. La CNBPD en su informe de 2009 registró que se superó la cifra de los 50.000 desaparecidos en las últimas tres décadas<sup>3</sup> y las cifras siguen aumentando. De este número no todos son desaparecidos involuntarios. También hay las desapariciones voluntarias, que se dan por problemas económicos, familiares, etc., o relacionadas con delitos como la trata de personas.

El no contar con una cifra precisa sobre desaparición se debe a la multiplicidad de actores que pueden cometer este delito y al miedo a denunciar por venganza o retaliaciones, lo que ha producido un subregistro de los casos (ver tabla 4). Esto denota que la desaparición forzada se ha encontrado invisibilizada en el contexto colombiano, en el cual “la sociedad debe dejar de tratar a los desaparecidos forzados como víctimas de segunda categoría”<sup>4</sup>. Lo de segunda categoría se debe a que el avance en el cumplimiento de la norma sobre el tema ha sido precario.

Este capítulo se enfoca en las etapas de represión y negación del proceso de socialización. Hay un énfasis en la etapa de negación porque se incluye el análisis desde la securitización y sus implicaciones en el campo de los Derechos Humanos. El régimen internacional sobre la desaparición forzada ha avanzado y tenido estancamientos para lograr socializarse entre 2006 y 2010. Se encontró que aunque estas dos fases se superponen, aun así no se ha impedido que la socialización continúe debido a las actividades realizadas por los actores no estatales.

El presente capítulo se divide en tres partes. La primera es la etapa de represión, la cual no hace parte del periodo de estudio, pero desde la revisión de la literatura analizamos de forma breve cómo se superó. La segunda es la etapa de negación y limitación de los Derechos

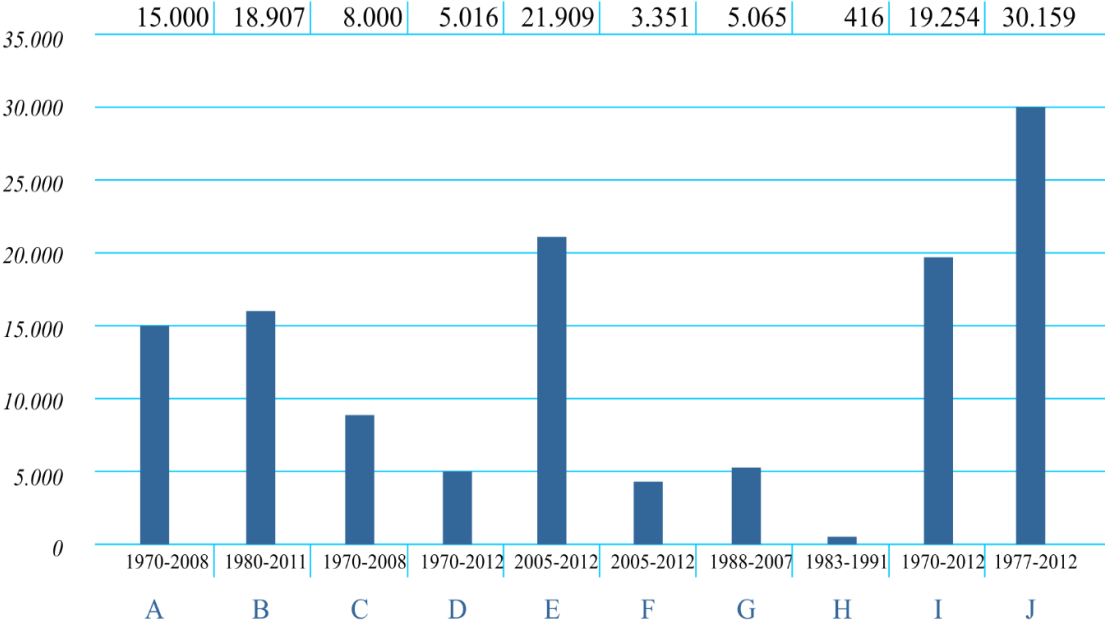
---

<sup>3</sup> “Desaparición forzada, crimen que no cesa”. El Tiempo, 29 de junio de 2009, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5558889>

<sup>4</sup> “Crisis derechos humanos que sufre el país denuncia sociedad civil colombiana”. El Tiempo, 17 de septiembre de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4535291>

Humanos, que describe los elementos centrales que la caracterizan para luego desarrollar el caso empírico. Para entender la negación se parte del Estado y cómo desde los discursos del presidente Álvaro Uribe se negó la violación de derechos. Además, se explica el impacto de la estrategia de seguridad que privilegió la militarización. Luego el análisis se centra en los actores no estatales que lograron avanzar con la socialización por medio una serie de informes denunciando la práctica de desaparición forzada. De este modo se activaron las redes transnacionales. La tercera y última parte está dedicada a las conclusiones, haciendo mención a cómo la securitización afecta la socialización de normas internacionales en un Estado.

Tabla 4. Cifras divergentes. Desaparición forzada según fuentes y periodos



- A **Asfaddes**
- B **Cooperación Colombia-Europea-Estados Unidos**
- C **Comisión Colombia de Juristas**
- D **Centro de Memoria Histórica (revisión en curso)**
- E **Fiscalía**
- F **Justicia y paz**
- G **Programa Presidencial de Derechos Humanos**
- H **Procuraduría**
- I **Sirdec – Medicina Legal**
- J **Unidad de Víctimas**

Fuente: “Desapariciones forzadas: El Estado el gran responsable”, Revista Semana, 26 de mayo de 2014, <http://www.semana.com/nacion/articulo/desaparecidos-el-estado-el-gran-responsable/389173-3>

## 1. Fase 1: ONG nacionales y la represión

Con esta fase inicia el modelo en espiral y está basada en dos características. La primera, la represión por parte del Estado hacia los actores no estatales defensores de los derechos. La segunda, el establecimiento de redes transnacionales para obtener información sobre la situación de Derechos Humanos. La represión se dio con el asesinato selectivo de dirigentes sindicalistas para así acabar con los movimientos sociales, por ejemplo

Entre 1991 y 1999 fueron asesinados 1.336 sindicalistas, 266 de ellos dirigentes. En términos de éxodos, las cifras para los años 90 muestran la disminución de aquellos vinculados a organizaciones sociales. [...] Este es el punto neurálgico del impacto de la guerra interna en los actores sociales: el asesinato selectivo de dirigentes y miembros de las bases, debilita o destruye las organizaciones y cercena severamente su autonomía (Archila 2002, 84).

Este panorama tiene cambios a inicios del siglo XXI, puesto que hay una mayor vigilancia internacional, se denuncian las amenazas y los asesinatos. Además, la desmovilización de los paramilitares, grupo que intimidaba a los sindicalistas y activistas, provocó la disminución de asesinatos selectivos con el fin de debilitar las organizaciones sociales.

La presencia de ONG y otros actores no estatales y estatales se ha dado de manera constante debido al conflicto armado y la violación de Derechos Humanos. Estos factores han hecho que el país esté presente en la agenda internacional. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha realizado varias visitas al país. Estuvo en Colombia del 21 al 28 de abril de 1980 por invitación del Gobierno; del 3 al 7 de diciembre de 1990; del 4 al 8 de mayo de 1992; del 1 al 8 de diciembre de 1997; del 7 al 13 de diciembre de 2001; del 3 al 7 de diciembre de 2012; del 29 de septiembre al 3 de octubre de 2014 y del 10 al 12 de septiembre de 2015<sup>5</sup>.

Colombia además de hacer parte de varias organizaciones de la ONU<sup>6</sup> también ha permitido la instalación de oficinas como: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en 1997 y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 1998. Así mismo el CICR tiene presencia en Colombia

---

<sup>5</sup> Información tomada de <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas.asp#col1980>

<sup>6</sup> <http://nacionesunidas.org.co/onu-en-colombia/historia-en-colombia/>

desde la ley 42 de 1981. Se ha caracterizado por su realización de trabajo en terreno, con lo cual ayuda a la población civil y promueve leyes del DIH para proteger a las víctimas del conflicto.

Destacamos la presencia de estas tres organizaciones en el país por su trabajo en temas de desaparición forzada, pero hay muchas más organizaciones que visitan el país y trabajan con la promoción o denuncia de Derechos Humanos. Estas organizaciones internacionales junto con las organizaciones nacionales, han permitido una vigilancia del cumplimiento de las normas internacionales y los convenios de Derechos Humanos que ha suscrito Colombia. En 1994 Colombia firmó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y se avanzó para que la OEA vigilará los progresos de Colombia en la protección de los ciudadanos contra la desaparición. En 1988 llegó al país el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, perteneciente a la ONU. Este grupo dejó una serie de recomendaciones, pero lo más importante fue que dio inicio al establecimiento de una red transnacional entre actores no estatales nacionales e internacionales preocupados por frenar el delito. Para el periodo de estudio de este capítulo, 2006-2010, la etapa de la represión y activación de las redes transnacionales ya han sido superadas.

Para el 2006 se encuentra una disminución en la represión hacia los actores no estatales, aunque continúan los asesinatos y las amenazas a defensores de los Derechos Humanos que no son hechos sistemáticos. Además, las redes transnacionales ya se encuentran activas porque hay un diálogo y se comparte información entre los actores no estatales internos con los internacionales. Este diálogo permitió la concentración de estas redes en tres actividades: “1) velar porque exista legislación que los garantice tanto en el ámbito local como en el internacional, 2) comprometer a los diferentes agentes con la normativa existente y, 3) denunciar a quien o a quienes vulneran los Derechos Humanos en el territorio colombiano” (Marín 2009, 72).

## **2. Fase 2: negación y limitación de los Derechos Humanos**

En esta segunda etapa los actores no estatales producen y difunden información sobre la situación de los Derechos Humanos en el Estado infractor. Con la propagación de la información se busca recordarles a los Estados democráticos su compromiso en la defensa de los derechos para que vigilen y presionen al Estado infractor de la norma. La respuesta del

Gobierno es la negación. Esta negación para Risse y Sikkink se da porque “el país transgresor de normas se niega a aceptar la validez de las normas internacionales de Derechos Humanos en sí mismas, y que se opone a la sugerencia de que sus prácticas nacionales en este ámbito sean sujeto de jurisdicción internacional” (2011, 205).

En el caso colombiano se desplegaron dos acciones dentro de la etapa de negación. La primera, la securitización que situó a la seguridad por encima de los Derechos Humanos. La segunda, se identificó a los actores no estatales como cómplices de los grupos armados existentes en el país para deslegitimar las acusaciones internacionales del Estado colombiano como infractor de la norma. De esta manera, el Estado buscó desarticular las demandas de los actores no estatales al identificarlos como colaboradores del terrorismo. Estas acciones dentro del modelo en espiral se conocen como negación.

En esta etapa, se asumió a los grupos armados y los actores no estatales como una amenaza para la seguridad del país. Así el Gobierno demandó el apoyo de los ciudadanos hacia las Fuerzas Armadas. De acuerdo al modelo, si esta medida lograba obtener el apoyo ciudadano la presión internacional disminuía; en caso contrario los actores no estatales se fortalecían. Por lo tanto, para pasar a la siguiente etapa es necesario que haya una presión internacional desde arriba, que se sigan produciendo informes y continúen los llamados a la defensa de los derechos.

## **2.1. Securitización como limitante de los Derechos Humanos**

Los tres elementos necesarios para una securitización: una agente securitizador, una amenaza y una audiencia, están claramente definidos en el caso colombiano. La securitización permite que un tema de índole político pase a ser de seguridad. El gobierno de Álvaro Uribe se encargó de ser el actor securitizador desde el año 2002. La amenaza que fue securitizada fueron los grupos armados que pasaron a denominarse terroristas. Finalmente, la ciudadanía legitimó esta acción; un ejemplo del apoyo por parte de la sociedad se dio con la reelección de Uribe en el 2006.

El Gobierno colombiano desde el 2002 niega que el país esté atravesando un conflicto armado e inserte a Colombia en la lucha contra el terrorismo. Las consecuencias de la securitización fueron las acciones excepcionales que se tomaron para terminar con la amenaza y para

demostrar éxitos de la estrategia de seguridad. Además, este tipo de acciones solo corresponden a uno de los vértices del triángulo de consecuencias que implicó la securitización. Las otras dos derivaciones fueron la limitación de los Derechos Humanos y la apelación a la soberanía para atender la lucha contra el terrorismo sobre otras normas.

La Política de Seguridad Democrática fue expuesta y defendida en varios de los discursos del presidente Álvaro Uribe entre 2006 y 2010. A continuación, se hace una reconstrucción de lo que es la Política de Seguridad Democrática, teniendo en cuenta los 38 discursos que se analizaron para luego analizar qué se securitizó y qué papel desempeñaron los Derechos Humanos desde esta visión.

En los discursos que se revisaron, en ninguno de ellos se hizo mención al tema del conflicto armado. Esta negación del conflicto permitió la securitización y tuvo consecuencias puesto que

Representó un desafío serio para el sistema de gobernabilidad mundial de los Derechos Humanos, tanto por la negación en la distinción de los civiles y combatientes como por la férrea posición según la cual el caso colombiano era la experiencia de un asedio de grupos terroristas frente a un gobierno legítimamente constituido, que luchaba por su mantenimiento. Esto hizo que en gran medida la agenda se securitizara a través de medidas extraordinarias y de políticas represivas que violaban el derecho internacional humanitario (Orozco y Suárez 2013, 25).

Álvaro Uribe siempre destacó que su estrategia de seguridad era diferente a la PSN aplicada en los años 80 en América Latina porque la propuesta de seguridad en Colombia estaba relacionada con “el respeto a los derechos democráticos”, “con libertades”, que se llevó a cabo “sin legislación marcial”, “sin legislación de Estado de sitio” y “con respeto a la legislación civil”. En varios eventos se destacó que la estrategia de seguridad enfrentó al terrorismo sin ir en contra del respeto a los Derechos Humanos porque la PDS es una “una política de seguridad para beneficio de todos los colombianos” (Uribe 27 de julio de 2010). Esta definición es una tautología que no explica él en qué consiste. Esta seguridad se “acredita progresos en la garantía eficaz de libertad de prensa, la protección del pluralismo, la defensa de las autoridades locales y los líderes sindicales”.

Esta política tuvo dos objetivos ligados entre ellos. Un objetivo militar que fue “enfrentar a los terroristas”, “derrotar a los violentos”, “enfrentar a las bandas criminales” y “enfrentar al narcotráfico”. Y uno económico destinado a atraer la inversión extranjera a Colombia. El encuentro de estos dos objetivos permite comprenderla como “un valor democrático y una fuente de recursos” (Uribe 17 de noviembre de 2006). Para Álvaro Uribe la democracia es la solución frente al terrorismo; por lo tanto, la consolidación de los valores democráticos se logra por medio de la seguridad. Al enfrentar al terrorismo, la economía del país se ve beneficiada por la inversión extranjera.

Entre los logros destacados de la Política de Seguridad Democrática se encuentran la recuperación del “monopolio de las Fuerzas Armadas, el monopolio de la justicia y el monopolio del Estado” (Uribe 7 de marzo de 2008). Es decir, el mismo Gobierno se adjudicaba haber logrado recuperar el terreno perdido frente al terrorismo y la consolidación del Estado de derecho.

Aseguró el presidente que se terminó con el paramilitarismo. Esta afirmación siempre fue criticada por los actores no estatales porque informes de la CIDH, la ONU, Human Rights Watch, etc., señalaron que luego del 2008 había paramilitares actuando en el territorio colombiano. El Gobierno recibió de forma negativa las diferentes críticas al proceso de desmovilización del paramilitarismo,

Muchos adversarios de la Seguridad Democrática no la combaten de frente, sino que tratan de deslegitimarla y por eso desconocen el desmantelamiento del paramilitarismo y tratan de crear confusiones en la opinión nacional e internacional, afirmando con total oposición a la evidencia que todavía en Colombia hay paramilitarismo (Uribe 7 de mayo de 2010).

Las críticas de los actores no estatales fueron vistas con desconfianza. Otro de los logros de dicha política, de acuerdo al presidente, fue perder el miedo al terrorismo y que los ciudadanos ganaran confianza en la democracia. A pesar de señalar estos resultados, internacionalmente mantuvo críticas y oposiciones por la violación de Derechos Humanos. Lo anterior es un resumen de lo que era para Álvaro Uribe la PDS. Una política con una población para proteger, con objetivos, logros y reconocida por los ciudadanos. Este discurso fue expuesto en el ámbito nacional e internacional con lo cual se buscó apoyo económico y militar para la lucha contra el terrorismo.

Respecto al papel de los Derechos Humanos, en la muestra de 38 discursos de Álvaro Uribe ninguno estuvo dedicado a este tema. Lo que se encuentra es una supeditación a los asuntos de seguridad. De este modo, la estrategia de seguridad abarcó los derechos fundamentales, generando una limitación en su protección y aplicación.

La securitización de un tema político permite que se tomen medidas excepcionales, acompañadas de una falta de control democrático y rendición de cuentas. Esta falta de controles permitió a los militares realizar ejecuciones extrajudiciales o también mal llamados falsos positivos. El Gobierno exigía a los militares la muerte de guerrilleros, pero la falta de mecanismos de control posibilitó que se presente como guerrilleros a campesinos o indígenas.

Establecemos una relación de las ejecuciones extrajudiciales y la desaparición forzada. Muchos delitos de falsos positivos estuvieron antecidos por la desaparición forzada de la víctima. Otra razón para relacionar estos delitos es la sentencia que dan los jueces, puesto que los militares fueron procesados por concierto para delinquir y desaparición forzada agravada. Las ejecuciones extrajudiciales que se cometieron en Colombia entre 2002 y 2010 no fueron una política de Estado, pero esta política tuvo errores de interpretación y falta de controles para evitar que se presentaran. A pesar de las denuncias y la vigilancia internacional sobre el tema, hubo una respuesta de negación frente a las ejecuciones extrajudiciales, y con ello se negó los casos que estuvieron antecidos por desaparición forzada.

Esta negación se dio a través de los discursos del presidente Uribe, en los cuales tachó de “falsas acusaciones” las denuncias de falsos positivos. Denuncias que solo tenían un objetivo: criticar la PDSD, por eso el llamado de Álvaro Uribe era que “no se puede permitir que la farsa con la que se quiere afectar la política de seguridad democrática, desoriente a los colombianos y acompleje a la Fuerza Pública [...] No podemos permitir que acusaciones de falsos positivos le pongan una cortina de humo a las acciones del terrorismo” (Uribe 20 de octubre de 2006).

En el año 2007 en su discurso de inauguración de las sesiones extraordinarios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hizo mención al caso de las ejecuciones extrajudiciales,



La queja reciente que escucho de parte de algunos críticos es que hay un número de 200 ejecuciones extrajudiciales. Primero, en Colombia no hay ejecución judicial. Este país desde 1910 eliminó la pena de muerte. Segundo, nuestra política ha sido de eficacia y transparencia. Tercero, el Gobierno no vacila en tomar las decisiones administrativas que le correspondan y en colaborar con la justicia, cuando quiera se dé el caso de algún integrante de la Fuerza Pública que viole los Derechos Humanos. Recientemente fueron condenados a 40 años unos soldados en el departamento de Arauca. Por fuera de combate asesinaron a unos sindicalistas. Y el Gobierno nunca ha obstruido esa justicia (Uribe 17 de octubre de 2007).

En el año 2008, periodo de mayores denuncias y seguimiento de los medios de comunicación a los falsos positivos, se volvió a señalar que en Colombia no hay pena de muerte y que las ejecuciones extrajudiciales no se deberían llamar así, proponiendo que “Se deberían llamar homicidios, asesinatos fuera de combate” (Uribe 9 de septiembre de 2008). Con lo que se desdibuja la violación de Derechos Humanos y disminuía el impacto de estas acciones. Sus pronunciamientos de “falsas acusaciones” no solo fueron expresados en el ámbito nacional sino también en el internacional. El presidente expuso que “Con ese ataque desleal de las falsas acusaciones han querido frustrarle a Colombia la política de seguridad” (Uribe 9 de junio de 2010) al recibir la Medalla de Oro de B’nai B’rith Internacional.

Siempre expuso que el Gobierno no ha interferido en llevar a la cárcel a los militares que cometieron estos delitos. De este modo, el discurso se centró en defender a las Fuerzas Armadas, las cuales han tomado las medidas necesarias para evitar y no dejar en la impunidad las violaciones de derechos. Por lo tanto, desde la visión del Gobierno, las únicas amenazas para el cumplimiento de los derechos son el terrorismo y el narcotráfico, “En Colombia ha habido un factor de violación de Derechos Humanos: las penetraciones del narcotráfico” (Uribe 9 de junio de 2010). Esta penetración del narcotráfico, según el presidente, solo se ha dado en los grupos guerrilleros y paramilitares, olvidando la intromisión del narcotráfico en todas las esferas del Estado.

Las denuncias relacionadas con las ejecuciones extrajudiciales buscaron desacreditar la estrategia de seguridad, ya que se llama “falso positivo cualquier denuncia sobre violación de Derechos Humanos” o “se señala como violación de Derechos Humanos u homicidio extrajudicial, toda acción legítima de las Fuerzas Armadas” (Uribe 7 de mayo de 2010).

Por lo tanto, los Derechos Humanos se ven con desconfianza y hasta una amenaza para la PDS. Por ello, se considera que las ONG y los activistas utilizan las denuncias de violación de normas para defender a grupos terroristas como las FARC o el ELN. En uno de sus pronunciamientos expuso, “Pero tampoco podemos caer en una trampa. Aquí cada vez que las guerrillas y sus áulicos sienten que se les puede derrotar, el recurso al cual apelan es el recurso de violación de Derechos Humanos” (Uribe 17 de octubre de 2007).

La limitación de los derechos se dio cuando el Gobierno negó las denuncias de violaciones de la norma –por ejemplo, las ejecuciones extrajudiciales –. Estas negaciones se basaban en que la Política de Defensa y Seguridad Democrática fue concebida como una política basada en dos principios: el de la eficacia y el de la transparencia. Entendiendo que la “Transparencia en la seguridad equivale a la observancia de Derechos Humanos” (Uribe 3 de diciembre de 2009).

El país se embarcó en una lucha contra el terrorismo que se dio con base en el respeto a las normas. Álvaro Uribe expuso que “Nosotros creemos que los preceptos de la Seguridad Democrática conducen a fortalecer los Derechos Humanos cada día” (Uribe 4 de junio de 2006). En conclusión, tenemos que en Colombia entre 2002 y 2010 la estrategia de seguridad abarcó los temas de la agenda estatal, desde los derechos fundamentales hasta la economía.

La denuncia de los falsos positivos llevó a que el Gobierno realice capacitaciones a las Fuerzas Armadas en Derechos Humanos. De este modo, el mismo Gobierno señaló que la protección de los derechos se tenía que hacer en conjunto con el ejército y la policía, una vez más siendo la seguridad el centro de gravedad de los demás temas. La securitización limitó los Derechos Humanos y buscó acallar la crítica internacional y nacional con respecto a las violaciones que se estaban cometiendo en el país. Por eso, el Gobierno de manera estratégica puso la seguridad, la democracia y la soberanía del país sobre el respeto a los derechos fundamentales.

## **2.2. Las ONG como cómplices del terrorismo**

Los falsos positivos empezaron a deslegitimar las acciones militares de la política de seguridad y puso en entredicho la misma política. La respuesta del Gobierno ante esto fue deslegitimar las ONG y los activistas, sustentando que los actores no estatales de defensa de

los Derechos Humanos actuaban como cómplices del terrorismo. Risse y Sikink en el modelo señalan que los Estados recurren a este recurso porque

La presencia de algún movimiento insurgente armado dentro del Estado objeto puede extender dramáticamente esta etapa al agudizar las percepciones internas de amenazas y miedo.

Cualquier logro del movimiento insurgente sirve para validar el reclamo del Gobierno de que el orden o la integridad misma del Estado están en juego y, por tanto, esto podría aislar a las organizaciones nacionales de Derechos Humanos y a las presiones internacionales al identificar a estos grupos como cómplices, conscientes o inconscientes, del terrorismo (2011, 205).

El Gobierno buscó robustecer sus argumentos en la lucha contra los grupos terroristas, por eso la desconfianza frente a los informes porque demostraban que la securitización aumentó la violación de Derechos Humanos. El informe de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia señaló

Cómo la securitización o política de “seguridad democrática” ha contribuido en el incremento de hasta un 67 % de las violaciones de Derechos Humanos (ejecuciones extrajudiciales) por parte del Estado, luego de la aplicación de esta política de gobierno. [...] el Sistema de Recompensas en el año 2005, para muerte o captura de guerrilleros, llevó a crecimientos sustanciales en el número de casos y víctimas de Muertes Extrajudiciales por parte de la Fuerza Pública, también conocidos como falsos positivos (Orozco y Suárez 2013, 24).

De manera estratégica, Álvaro Uribe en sus discursos valida que Colombia tiene una lucha contra terroristas y no contra insurgentes, lo cual deja sin fundamentos la aplicación del DIH. Los terroristas desde esta óptica son los que coaptaron “las libertades políticas” de los ciudadanos y que estas estuvieron amenazadas por el avance del terrorismo. Por lo tanto, grupos como las FARC y el ELN, al ir en contra de la democracia, no pueden ser calificados como insurgentes porque “En Colombia la lucha de estos grupos es contra la democracia. Son sicarios de la democracia, además de alimentados por el narcotráfico” (Uribe 26 de enero de 2007).

Por eso el llamado de Álvaro Uribe, tanto a nacionales como a la comunidad internacional, fue de no caer en la trampa de los grupos terroristas y los defensores de Derechos Humanos, porque su objetivo era deslegitimar la estrategia de seguridad. En consecuencia, frente a la

comunidad internacional señaló que en Colombia hay una lucha contra el terrorismo en la que no se han recortado las “libertades, al contrario, las hemos enaltecido en su eficacia. Antes asesinaban hasta 15 periodistas en un año. Este año, cero. Y gracias a la Seguridad Democrática los periodistas están menos asediados por amenazas terroristas (Uribe 20 de julio de 2007).

A pesar de que el Gobierno afirmó que estuvo abierto a la vigilancia y discusión internacional, el presidente hizo señalamientos a los defensores de Derechos Humanos, en el marco de las denuncias de los falsos positivos. Álvaro Uribe argumentó, con el fin de disminuir las críticas, informes y denuncias sobre las ejecuciones extrajudiciales, que las Fuerzas Armadas

Dan de baja a un terrorista e inmediatamente hay organizaciones profesionales para el descrédito de las Fuerzas Armadas, que acuden a decir que era un humilde campesino, que no tenía que ver nada con los grupos terroristas, que lo asesinaron, que no hubo combate, que estaba en condiciones de indefensión (Uribe 7 de mayo de 2010).

Se tildó de cómplices de los terroristas no solo a ONG nacionales sino internacionales, como lo dio a conocer José Miguel Vivanco, representante de Human Rights Watch para América. De acuerdo con Vivanco, el presidente expuso en Washington que las denuncias de los falsos positivos era una “estrategia de la guerrilla para movilizar al coro de seguidores en el país y por fuera para decir, cada vez que tienen una baja, que se trata de asesinatos extrajudiciales”<sup>7</sup>. El presidente señaló que los Derechos Humanos son un escudo desde el cual defienden al terrorismo, tanto actores nacionales como internacionales, y por ende desacreditan la estrategia de seguridad.

Los diferentes ministros del Gobierno desacreditaron informes y denuncias presentados por las ONG. Por ejemplo, en el informe de Amnistía Internacional “Homicidios, detenciones arbitrarias y amenazas de muerte: la realidad del sindicalismo en Colombia”, realizado por Peter Drury se denuncian “más de 2.000 homicidios, 3.400 amenazas y 138 desapariciones

---

<sup>7</sup> “Suspender ayuda militar de Estados Unidos a Colombia pide Amnistía Internacional”. El Tiempo, 29 de octubre de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4629554>

forzadas de sindicalistas entre 1991 y 2006”<sup>8</sup>, siendo los militares, guerrilleros y paramilitares los responsables de estos delitos contra los sindicalistas.

El ministro del Interior, Carlos Holguín, rechazó este informe ya que según “el ministro califica como “sesgado” este informe y todo lo que venga de Amnistía Internacional” (Samper 3 de julio de 2007). Así mismo, el ministro afirmó que el informe desconoce los avances del Gobierno para proteger a los sindicalistas. Frente a estas afirmaciones, Javier Orozco, sindicalista colombiano y secretario de Asuntos Internacionales de Sintraindecorder-CUT, señaló “que el Gobierno manipula las cifras. De acuerdo con su explicación, en varias ocasiones se han hecho pasar por insurgentes a dirigentes sindicalistas que han sido asesinados por el Ejército” (Samper 3 de julio de 2007).

Álvaro Uribe y su gobierno consideraron a los actores no estatales en tres tipos,

Las ONG teóricas, a las que respeto aunque no concuerdo con sus ideas; las organizaciones serias de Derechos Humanos, con las que estoy dispuesto a dialogar; y las organizaciones politiqueras, que están al servicio del terrorismo y que esconden sus ideas políticas detrás del discurso de los Derechos Humanos, poniendo en peligro la seguridad democrática (Uribe citado en El Espectador, 2008).

Para sintetizar el argumento de Risse y Sikkink sobre cómo los gobiernos en la etapa de negación buscan deslegitimar los Derechos Humanos y sus defensores, el Gobierno defendió a su política de seguridad y sus Fuerzas Armadas sustentando que “Cuando uno propone que el Estado tiene que defender a sus soldados y policías, inmediatamente llegan de Europa los enemigos de la Seguridad Democrática, a decir que cómo vamos a gastar plata de los contribuyentes para defender a los violadores de Derechos Humanos” (Uribe 7 de mayo de 2010).

Mientras Risse y Sikkink (2011) identifican que los gobiernos en este punto hacen un llamado al sentimiento nacional, en Colombia no se dio así. El Gobierno se dirigió a los ciudadanos con base en dos argumentos: el de apoyar a las Fuerzas Armadas y no caer en la trampa de las

---

<sup>8</sup> Samper Ospina, Juanita. “Gobierno colombiano había aceptado aumento en muertes de sindicalistas, dice Amnistía Internacional”. El Tiempo, 3 de julio de 2007.  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3622552>  
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3622552>

falsas denuncias. Por medio de esto buscó movilizar a la sociedad en respaldo a la Política de Defensa y Seguridad Democrática y, al mismo tiempo, al Gobierno.

### **2.3. Negación**

Colombia al iniciar el año 2006 hacía parte de los países que ratificaron la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (2005) y tipificó el delito de la desaparición forzada con la Ley 589 de 2000. Igualmente, expidió la Ley 971 de 2005 en la cual se reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas (MBUPD).

A pesar de la normatividad expedida sobre la desaparición forzada, este delito se ha encontrado invisibilizado y no ha tenido el mismo impacto que tuvo el secuestro. Además, estas leyes han creado una serie de instituciones y mecanismos que funcionaron muchos años después; por ejemplo, la CNBPD solo tuvo su reglamento en el año 2007, aunque su establecimiento se propuso con la Ley 589 del 2000. Esto debido a que Colombia a pesar de haber ratificado la Convención Interamericana, tipificar en su normativa interna el delito de la desaparición forzada y crear instituciones, esta estructura no funcionaba adecuadamente y sus resultados eran precarios debido a la falta de presión desde arriba y desde abajo para la socialización del régimen contra la desaparición forzada.

El primer problema de la desaparición forzada en Colombia es la falta de una estadística confiable sobre la práctica de este delito (ver tabla 6), además del subregistro que hay sobre el tema por el miedo a denunciar que tienen las familias víctimas de una desaparición forzada. Hay que añadir que en Colombia la desaparición forzada es un delito realizado por agentes del Estado, paramilitares o guerrillas, lo cual aumenta el número de actores que realizan esta práctica y genera una desavenencia con la norma internacional.

Uno de los factores para determinar la negación es la falta de registros cualitativos y cuantitativos del delito en los informes del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (PPDHDIH), que se encontró bajo la supervisión del vicepresidente. El Programa Presidencial de Derechos Humanos no tiene cifras del número de desapariciones forzadas en Colombia, en sus “informes de la situación de Derechos Humanos y derecho internacional humanitario” de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. En algunos

informes se exponen casos de desapariciones que están relacionados con comunidades indígenas o ataques a sindicalistas.

En el informe del año 2006 solo registró que “La Organización Indígena de Antioquía reportó la desaparición de dos indígenas embera del resguardo de Andabu del municipio de Urrao, de la cual hasta el momento no se tiene mayor información” (PPDHDIH 2006, 21). En el informe de 2008 se señala que los nuevos grupos armados conocidos como Autodefensas Campesinas Nueva Generación, Los Rastrojos y Las Águilas Negras han ingresado a territorios de Nariño y Putumayo “de manera violenta propiciando la comisión de homicidios, desplazamientos y desapariciones forzadas contra lugareños que consideraba auxiliares de la guerrilla” (PPDHDIH 2008, 9). También en el informe del 2009 se hace mención a la “desaparición forzada de indígenas awá en Barbacoas (Nariño)” (PPDHDIH 2009, 21).

En el informe de 2008 se presentaron dos casos que no son citados como hechos de desaparición forzada, sino como delitos cometidos contra sindicalistas. Uno contra Leónidas Gómez Rozo quien “desapareció el 5 de marzo y fue hallado muerto el 8 de marzo de 2008” (PPDHDIH 2008, 11). Y el otro caso es el de Guillermo Rivera Fúquene quien “desapareció el 22 de abril. El señor Fúquene fue hallado muerto el 15 de junio de 2008” (PPDHDIH 2008, 11). Los dos sindicalistas pertenecían al partido político conocido como Polo Democrático.

La falta de cifras sobre desaparición forzada en los informes del Observatorio se debe a la metodología utilizada para recoger la información la cual consiste

En la recopilación de datos reportados por la Policía Nacional, en concreto por el Centro de Investigación Criminalística y que como fuente secundaria de contraste, a fin de validar datos, el Observatorio ha desarrollado su “Bitácora Semanal de Prensa”, la cual es el producto de una revisión diaria de periódicos nacionales y regionales y de las cadenas radiales consultadas en internet; de los cuales se extrae la información registrada sobre los siguientes temas: la actividad judicial referida al tema de los DDHH y el DIH, las capturas de combatientes, los integrantes de grupos al margen de la ley, las acciones militares de las Fuerzas Armadas de Colombia; las acciones de los “grupos subversivos” y de autodefensas; las infracciones al DIH; las categorías complementarias, aquellas violaciones sobre las cuales no se conoce el autor; y lo que denomina en forma genérica como ‘hechos de paz y manifestaciones contra la guerra’ (CIDH 2007, 355).

La falta de cifras por parte de las instituciones del Estado significa una escasa importancia para combatir la desaparición forzosa, práctica que se lleva realizando por más de 30 años en el país. El Observatorio de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario de la Coordinación Colombia–Europa–Estados Unidos, en el estudio “Falsos Positivos: ejecuciones extrajudiciales directamente atribuidas a la Fuerza Pública en Colombia, julio 2002 a junio de 2006”, con base en 98 casos de ejecuciones extrajudiciales identifico que

“En 24 de los 98 casos, la ejecución extrajudicial estuvo precedida por desaparición forzada; siendo que en 9 de ellos los militares negaron haber tenido en su poder o conocido el paradero de las personas a quienes ejecutaron extrajudicialmente, sin que pudieran ocultar los cadáveres. En 15 casos los militares negaron la detención de las víctimas y mintieron sobre su suerte; además inhumaron los cadáveres como N.N. (citado en CIDH 2006, 1299).

El PPDHDIH desde el 2010 se pasó a llamar Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (ODHDIH). En un estudio del 2012, el ODHDIH señaló que “las desapariciones han estado asociadas a la comisión de ejecuciones extrajudiciales directamente atribuibles a la Fuerza Pública, en los casos conocidos como falsos positivos” (ODHDIH 2012, 20). La desaparición forzada practicada por las Fuerzas Militares estuvo vigente en el periodo de estudio, aunque en muchos casos antecediendo a la ejecución extrajudicial. Esto implicó la invisibilización de la desaparición forzada al ser cometida conjuntamente con otras violaciones (ODHDIH 2012, 48).

Otra forma de negar la desaparición forzada por parte del gobierno de Álvaro Uribe se dio en el 2010, al objetar la aprobación del proyecto de Ley de Homenaje a las Víctimas de Desaparición Forzada el cual estipulaba que las autoridades identifiquen y localicen a las víctimas de desaparición forzada, la creación de un banco de perfiles genéticos de víctimas, la asistencia del Estado a los familiares de las personas desaparecidas, la elaboración de hallazgos de fosas, el levantamiento de monumentos en homenaje a las víctimas y el reconocimiento al 31 de agosto como el Día Internacional de los Detenidos Desaparecidos “Con banco genético buscarían desaparecidos”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> El Tiempo, 30 de septiembre de 2009, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3648574>; “Corte Constitucional rechazó las objeciones que hizo el Ejecutivo a la Ley de desaparecidos”. El Tiempo, 12 de abril de 2010, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7582827>; “Entregan al Gobierno más de 10.000 firmas para ratificar convenio contra la desaparición forzada”. El Tiempo, 31 de agosto de 2010, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7887987>.



La objeción de Uribe fue que el proyecto obligaba al Gobierno a incurrir en gastos sin tener en cuenta el impacto en el presupuesto. En abril de 2010, la Corte Constitucional rechazó las objeciones presentadas por el presidente al proyecto y ordenó su aprobación porque “La Ley autoriza, pero no ordena efectuar gastos específicos, por lo tanto, se ciñe a lo dispuesto en la Constitución”, dijo el magistrado Mauricio González Cuervo, presidente de la Corte Constitucional<sup>10</sup>.

La senadora Piedad Córdoba y Christian Salazar, representante en Colombia de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, señalaron que el presidente Uribe siempre puso objeciones a la aprobación del proyecto<sup>11</sup>, reconociendo que la administración Santos aprobó sin contratiempos el proyecto que pasó a ser la Ley 1408 de 2010.

#### **2.4. La Ley de Justicia y Paz: evidencia la desaparición forzada**

En esta etapa de negación, los actores no estatales produjeron y difundieron información de la situación de Derechos Humanos. Esto permitió que en el 2008 se dé paso a la siguiente etapa de concesiones tácticas. Durante 2006 y 2008 se empezó a denunciar la falta de cifras exactas sobre desaparición forzada, la impunidad frente a este delito y los problemas dentro de las instituciones que investigaban los casos. Estas denuncias e informes son el resultado directo de la desmovilización de los paramilitares porque este evento permitió las denuncias de diferentes delitos.

El proceso de desmovilización de los paramilitares se dio por medio de la Ley de Justicia y Paz, que en su Artículo 7 rezaba que “la sociedad, y en especial las víctimas, tienen el derecho inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad sobre los delitos cometidos por grupos organizados al margen de la ley, y sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada”. Esta ley fue el detonante para la producción y difusión de información

---

<sup>10</sup> “Aparecen primeras fosas del Catatumbo”. El Tiempo, 12 de abril de 2006, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1986632>.

<sup>11</sup> “Con fotografías en la calle, caleños clamaron por los desaparecidos”. El Tiempo, 31 de agosto de 2013, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13036623>. “ONU, preocupada por investigaciones de ‘Falsos positivos’”. Revista Semana, 11 de septiembre de 2010, <http://www.semana.com/nacion/articulo/onu-preocupada-investigaciones-falsos-positivos/121712-3>

sobre desaparición forzada, antes que los casos de falsos positivos tuvieran un impacto mediático en el 2008.

La Ley de Justicia y Paz activó el modelo en espiral por dos razones. La primera, evidenció por medio de las confesiones de los paramilitares cómo era la práctica y generó una aproximación al número de casos; esta ley

Ha evidenciado la magnitud del impacto de la guerra en Colombia y el grado de ejecución de la desaparición forzada como violencia selectiva en contra de la población civil, en parte, como consecuencia del controversial mecanismo de la rendición de versión libre (aspecto de la Ley de Justicia y Paz) mediante el cual se ha posibilitado el hallazgo de numerosas fosas comunes, generando reconocimientos y acciones judiciales tendientes a ubicar los cuerpos de los asesinados. A finales del 2006 se reportó que cada cuatro días la Fiscalía General de la Nación practicaba una exhumación en una fosa común, informando acerca de 1.916 desaparecidos; sin embargo, hasta el 31 de agosto de 2010 la Fiscalía había encontrado 3.488 cadáveres en 2.867 fosas, en 27 departamentos. Del total, solo 1.002 cuerpos habían sido identificados y entregados a sus familiares dentro del proceso de la Ley de Justicia y Paz (Gutiérrez 2010, 26-7).

La segunda razón fue que las ONG y las organizaciones de familiares de víctimas mostraron su inconformismo con la ley. Estos realizaron críticas y denunciaron con mayor interés los casos de desaparición forzosa en Colombia. Los análisis sobre los resultados de la Ley de Justicia y Paz fueron precarios porque solo se logró obtener parte de la verdad, ya que los paramilitares que se acogieron no detallaron los delitos que revelaron y no confesaron la totalidad de crímenes. Por ello las víctimas, los familiares y las organizaciones vieron negado su derecho a la verdad. Además, investigadores de la Fiscalía señalaron que muchos jefes paramilitares, para evitar procesos penales, estaban desenterrando los cadáveres y desapareciéndolos de nuevo<sup>12</sup>, lo cual agravó la búsqueda de los desaparecidos.

---

<sup>12</sup> “Corte Constitucional rechazó las objeciones que hizo el Ejecutivo a la Ley de desaparecidos”. El Tiempo, 12 de abril de 2010, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7582827>

## **2.5. Los actores no estatales: atención, movilización y difusión de información, 2006-2008**

En esta etapa de negación la función de los actores no estatales es denunciar la situación y activar la red transnacional de Derechos Humanos. La comunidad internacional y las ONG nacionales empezaron a presionar desde arriba y desde abajo por el tema de la desaparición forzada. Desde el 2006 se vieron fortalecidos en sus reclamos, tanto por la ratificación de la Convención Interamericana como por la Ley de Justicia y Paz.

La Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) hicieron un llamado a la protección de las personas contra la desaparición forzada argumentando que este delito no solo tiene como víctima al desaparecido, sino también a los familiares por el trauma de la incertidumbre que genera. Este crimen viola una multiplicidad de derechos, por lo cual es de “naturaleza pluriofensiva [...] delito y violación permanente de Derechos Humanos” (CCJ 2012, 74), que ha tenido como objetivo generar miedo y desarticular las acciones sociales.

Esta atención se dio porque la desaparición forzada siguió siendo una práctica recurrentemente realizada por militares, guerrilleros y paramilitares. Las víctimas fueron “dirigentes campesinos y populares, simpatizantes de movimientos de izquierda, trabajadores de las ONG”<sup>13</sup>. Al mismo tiempo, ha sido un delito que ha pasado a segundo plano, a causa de la falta de cifras exactas, la falta de coordinación entre instituciones para investigar los casos y la impunidad de la que han gozado los perpetradores. En resumen, en la etapa de negación no hay cifras de desaparecidos involuntarios ni hay avances para aclarar el número.

Esta falta de cifras exactas se debe a que cada institución tiene su propio registro y no hay diálogo interinstitucional para que no haya un traslape de casos. Cada organización tiene su propio registro. Por ejemplo, Asfaddes informó que “entre 2000 y 2004 fueron recibidas 7.300 denuncias de desaparición”<sup>14</sup>. La CCJ reportó “3.588 desaparecidos en ocho años; es decir, 448 personas cada año. De todas, 507 fueron encontradas asesinadas, en algunos casos

---

<sup>13</sup> “Reconocer a los desaparecidos”. Revista Semana 4 de diciembre de 2006, <http://www.semana.com/opinion/articulo/reconocer-desaparecidos/81784-3>

<sup>14</sup> “La mirada de la muerte”. Revista Semana, 22 de julio de 2006, <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-mirada-muerte/80087-3>

con señales de tortura, y del resto (3.081) aún no hay rastro”<sup>15</sup>. El CINEP registró en el año 2006, 73 casos y para el año 2007, 31 casos de desaparición forzada (CIDH 2007). En contraste, Amnistía Internacional señaló que en las últimas tres décadas se suman unos 10 mil casos de desapariciones forzosas. Se puede seguir citando informes o comunicados con cifras, pero la conclusión entre 2006 y 2010 es que no hay un consolidado,

Hechos del Callejón, revista especializada del Área de Desarrollo Humano del PNUD, la Fiscalía y la Asociación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (Asfaddes, ONG pionera y líder en el tema), da cuenta de cerca de 7.800 casos reportados entre 1998 y el 2005; la Procuraduría, de unos 800 desde 1993; Medicina Legal, de algo más de 1.000 en solo el 2005 y el 2006<sup>16</sup>.

Otro factor que dificulta tener cifras es el miedo a denunciar, lo que ha generado un subregistro. Adicional a estas dificultades, se suma lo expuesto por el informe del PNUD “Hechos de Callejón” (2005), el cual señala que solo desde el año 2005 se empezó a diferenciar los motivos de la desaparición porque antes se “revolvían los casos de viejitos desorientados [...] o de parejas adolescentes que se escapaban de la casa, con los casos de personas que han sido desaparecidas forzosamente, contra su voluntad, casi siempre en relación con el conflicto armado” (Ronderos 4 de noviembre de 2006).

Adicional a estos problemas que enfrenta la desaparición forzada, hay que sumar las dificultades judiciales y la falta de asistencia a las familias de las víctimas. Por eso, se hacen necesarias las acciones del Gobierno para evitar la impunidad frente a este tipo de delito; encontrar a las víctimas de desaparición forzada y entregarlas identificadas a las familias; además, reconocerles a los familiares de los desaparecidos el derecho a la asistencia humanitaria. Por lo tanto, el país debe mejorar en técnicas, financiar las labores de exhumación e investigación, y contrarrestar la impunidad.

Bajo este panorama, resulta claro que hay una movilización de diferentes actores no estatales para darle importancia al tema, buscando la judicialización, la verdad y la reparación porque

---

<sup>15</sup> “¿Cuántos se buscan?”. Revista Semana, 15 de noviembre de 2006, <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-desaparecidos-forzados-en-colombia-cuantos-se-buscan/81989-3>

<sup>16</sup> “El Plan de Búsqueda”. El Tiempo, 22 de mayo de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4201742>

en Colombia la no superación de esta problemática se debe a la indiferencia o falta de voluntad política del Gobierno, como lo señaló el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de la ONU, “aunque las desapariciones forzadas ‘no forman parte de una política deliberada del Estado desde las más altas esferas, su escaso reconocimiento por las autoridades y la insuficiencia de acciones correctivas impidieron superarlas’”<sup>17</sup>.

El objetivo de los actores no estatales promotores de los Derechos Humanos en el tema de desaparición forzada fue buscar cambiar la percepción que tenía el Gobierno y los ciudadanos en este tipo de violación de derechos. Además, brindar soluciones para enfrentar el delito. Empeñándose en la tarea de socializar las normas en contra de la desaparición forzada porque “ha sufrido de invisibilidad. El Estado y, en gran parte, la sociedad colombiana, no quisieron ver ni reconocer este delito durante casi tres décadas, desde cuando este se empezó a utilizar en Colombia como sucia arma de guerra”<sup>18</sup>.

Otro ejemplo de la invisibilización del delito se dio con los falsos positivos porque no se tuvo en cuenta que las ejecuciones extrajudiciales estuvieron antecedidas por desaparición forzada. Como explicación a la falta de interés de este delito está la manera errónea de creer que la desaparición forzada hace parte de las dictaduras y que en una democracia como la colombiana no se dan este tipo de casos. Otra explicación es que “no es un tema que esté en boca de las sociedades generadoras de opinión y de información y, por lo tanto, no es agendado por los medios de comunicación” (Restrepo 21 de julio de 2008).

En relación con los informes de los diferentes actores no estatales, no hay un ningún documento que se haya dedicado solamente al tema de la desaparición forzada entre los años 2006 y 2007. Las cifras y los casos de desaparición están relacionadas con otras violaciones de derechos. Por ejemplo, el informe de Amnistía Internacional “Homicidios, detenciones arbitrarias y amenazas de muerte: la realidad del sindicalismo en Colombia”, denunció que entre 1991 y 2006 se dieron 138 desapariciones forzadas de sindicalistas<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> “El Plan de Búsqueda”. El Tiempo, 22 de mayo de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4201742>

<sup>18</sup> Ronderos, María Teresa. “Reconocer a los desaparecidos”. 4 de noviembre de 2006, <http://www.semana.com/opinion/articulo/reconocer-desaparecidos/81784-3>

<sup>19</sup> “Gobierno colombiano había aceptado aumento en muertes de sindicalistas, dice Amnistía Internacional”. El Tiempo, 3 de julio de 2007, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3622552>

O se presentaron informes más generales en que se muestra que existe la práctica de desaparecer personas involuntariamente. Tal es el caso del informe del Gobierno de EE. UU. presentado al Congreso de ese país, en el que se evidencia que los grupos armados ilegales son los que cometen mayores violaciones de Derechos Humanos. Entre estas violaciones se incluyen “asesinatos extrajudiciales y secuestros, desapariciones forzadas, tortura, desplazamiento forzado, impunidad y hostilidad hacia los grupos de Derechos Humanos”<sup>20</sup>

Lo anteriormente expuesto, se resume en una oración de Iván Cepeda “lo más grave no es la dimensión de las cifras, sino que sigue ocurriendo porque la desaparición forzosa en Colombia no es un tema de memoria sino de actualidad”<sup>21</sup>. Un tema que involucra al Estado, ya sea por acción u omisión frente al delito, por eso fue un problema que en el periodo 2006-2010 cada institución tuviera su propio registro de casos. Por ejemplo, el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario no contemplaba las cifras de desaparición forzada en sus informes porque las cifras para los funcionarios del Gobierno no eran confiables<sup>22</sup>.

El MOVICE en el año 2006 presentó una propuesta “para la verdad, la justicia, la reparación integral, la memoria y la no repetición de los crímenes contra la humanidad”, que se componía de ocho puntos. El que interesa para este trabajo es el punto seis, que señala

Una estrategia de lucha contra la desaparición forzada: la exhumación de las fosas comunes y el derecho a enterrar. Las víctimas de crímenes de Estado declaran su derecho a exhumar los restos mortales de las fosas comunes y a enterrar dignamente a los miles de personas que fueron sometidas al crimen de la desaparición forzada como parte de la estrategia paramilitar (MOVICE 8 de septiembre de 2006).

Este documento tuvo como destinatario la sociedad en general, pero es claro que las acciones de los actores no estatales nacionales están ligadas a los problemas de la Ley de Justicia y Paz en

---

<sup>20</sup> “Colombia 'continúa mejorando' en respeto de derechos humanos, dice Estados Unidos”. El Tiempo, 5 de abril de 2007, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3505424>.

<sup>21</sup> “ONU: sobre desapariciones”. Sierra Restrepo, Álvaro. Revista Semana, 19 de octubre de 2010, <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-une-convencion-onu-sobre-desapariciones/123436-3>

<sup>22</sup> “El crimen invisible”. Revista Semana, 17 de octubre de 2009, <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-crimen-invisible/108762-3>

relación con las versiones libres de los paramilitares; además de la denuncia de cifras sobre la práctica de desaparición forzosa.

La Fundación Nydia Érika Bautista (FNEB) presentó un documento llamado “Análisis: causas y consecuencias de las desapariciones forzadas en Colombia” (2006). En el texto se plantearon una serie de deficiencias que se agrupan en los siguientes temas: fallas por parte del Estado y sus instituciones; las familias y sus derechos, y las falencias de la Ley de Justicia y Paz. Sobre las fallas por parte del Estado y sus instituciones se hizo referencia a la ausencia del derecho a la verdad y la justicia; la falta de una política nacional sobre el derecho de las familias a conocer el paradero de los desaparecidos; la ausencia de reconocimiento y condena de las desapariciones forzadas por parte de las autoridades; y se criticó el papel de la CNBPD porque solo luego de cinco años de fundación pudo adoptar un reglamento. La Comisión presentó fallas y se la criticó porque no representó un cambio sustancial en la búsqueda y el esclarecimiento de los desaparecidos (FNEB 28 de septiembre de 2006).

Se evidenció que las familias y comunidades afectadas por este delito desconocen sus derechos y los procedimientos de denuncia; no existía un programa para la atención y la reparación de las consecuencias psicosociales; la ausencia de programas de apoyo a las víctimas, sobrevivientes y familiares de desaparecidos. En cambio existían programas para otro tipo de delitos como el secuestro y el desplazamiento forzado.

En cuanto a la Ley de Justicia y Paz, se advirtió que el alcance del derecho a la verdad dentro de esta ley fue limitado porque “no exige a los desmovilizados informar toda la verdad sobre los desaparecidos”. El problema que señalan los actores no estatales referentes a esta ley, giró en torno a la rendición de una versión libre sobre los delitos en los que participó el paramilitar desmovilizado, dejando por fuera de la denuncia los hechos cometidos por otros miembros o de los que fue testigo. Otro de los problemas, como señaló la Fundación Nydia Érika Bautista, es que esta ley “no establece las obligaciones de búsqueda de los desaparecidos de parte de los fiscales encargados y deja en un limbo este aspecto sustancial, al no establecer los derechos de las víctimas a ser buscadas y de su familia a recibir los restos de la víctima” (FNEB 28 de septiembre de 2006).

Las críticas hacia la Ley de Justicia y Paz también aumentaron porque la Fiscalía tenía errores en sus procedimientos de búsqueda y entrega ya que no se establecía “quién es el individuo al

que se pretende encontrar, a pesar de que ese es el procedimiento que debe observarse, de conformidad con los protocolos internacionales” y el PNDBD, los cuales especifican cómo debía actuar (CCJ 2008, 6).

La Comisión Colombiana de Juristas hacía un llamado a que las autoridades deben identificar todos los restos hallados en las fosas comunes. Por eso, se criticó que no se debía seguir buscando fosas y exhumando sin saber a quién se buscaba; se aclaró que las familias tenían el derecho a ser parte de las labores de búsqueda, exhumación e identificación; por último, se estableció que las autoridades no debían generar expectativas a las familias porque esto aumentaba el trauma derivado de la incertidumbre que genera la desaparición forzada (CCJ 2006, 1).

El papel de los actores no estatales entre 2006 y 2008 fue exponer que no hay un consolidado de cifras sobre la desaparición forzada, que las instituciones del Estado tenían falencias para la investigación del delito y la falta de programas sociales para las víctimas. Por eso, exigieron mejorar las instituciones, crear programas psicosociales, dar apoyo humanitario a las familias y establecer un Registro Único de Fosas. Cabe destacar que estos actores no estatales denunciaron la relación entre desaparición forzada y falsos positivos, “En varios de los casos las víctimas fueron presentadas por las autoridades como ‘guerrilleros dados de baja en combate’ vestidos de camuflado a pesar de la existencia de denuncias previas de los familiares por su desaparición, vestidos de civil” (FNEB 10 de junio de 2008).

Por su parte, los actores no estatales internacionales como el CICR, la ONU y la CIDH, dieron a conocer cifras para evidenciar la práctica de la desaparición forzada. El CICR expuso en sus informes cifras, su trabajo con las víctimas de esta práctica y las actividades que realizó con instituciones del Estado u otros actores no estatales (ver tabla 5). En estos informes se hacía mención que las desapariciones son consecuencia directa del conflicto armado.

Las cifras expuestas son de denuncias que este actor recogió o documentó, señalando que en “1994 y hasta diciembre de 2007, la Delegación del CICR en Colombia ha documentado, gracias al testimonio entregado por familiares, más de 4.400 casos de personas desaparecidas” (CICR 2008, 57)<sup>23</sup>. El CICR tiene conocimiento de estos casos porque realizó trabajo en el

---

<sup>23</sup> Para el año 2006 no existe el Informe Anual de actividades del CICR, hay otro tipo de informes.



terreno, “durante 2005, el CICR recogió 317 testimonios sobre personas desaparecidas y en 2006 se recogieron 390 testimonios. Aunque en 2007 la cifra registró un ligero descenso en el número de casos documentados, 379” (CICR 2008, 57).

Este tipo de trabajo permitió conocer la situación de las víctimas. Debido a esto señaló que las víctimas de desplazamiento y desaparición son estigmatizadas y desconocedoras de sus derechos. Como consecuencia, hay una tasa alta de desapariciones que no se denuncian aumentando el subregistro.

Tabla 5. Ejemplo de actividades del CICR en Colombia, 2007-2008

<b>Actividades 2007</b>	<b>Actividades 2008</b>
La participación de cuatro personas en el Primer Congreso Mundial de Trabajo Psicosocial en Procesos de Exhumaciones (Desaparición Forzada), en Antigua, Guatemala.	3 personas participaron en el curso Manejo de muertos en situaciones de conflicto armado y de desastres naturales, que se realizó en Ginebra (Suiza).
La participación de tres personas en el Encuentro Latinoamericano de Expertos de Medicina Legal sobre Identificación de Restos Humanos en Conflictos Armados, Situaciones de Violencia Interna y Catástrofes, en Buenos Aires, Argentina.	2 personas participaron en el Congreso Regional Latinoamericano de Medicina Legal, en Lima (Perú). Además, una persona asistió al Congreso de la Asociación Latinoamericana de Antropología Forense, en Lima.
La visita a Colombia de un experto del CICR para evaluar la capacidad del Estado colombiano en el ámbito forense y hacer recomendaciones.	Una persona participó en el curso Genética Forense, en Preston (Reino Unido).
Contribuyó a la organización de talleres de apoyo psicosocial a familiares de personas desaparecidas y de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación implicados en la investigación de casos de desaparición.	El CICR organizó para instituciones del Estado como la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, diversas asociaciones de familiares y varias ONG, la presentación de su base de datos ante y post mortem, destinada a un cotejo más eficiente de la información sobre personas desaparecidas.
El CICR concentró una especial atención en orientar y apoyar a las asociaciones de víctimas y movilizar las instituciones que hacen parte de la Comisión Nacional de Búsqueda, para implementar el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en Colombia, aprobado a inicios del 2007.	Continuaron las reuniones mensuales de reflexión sobre lineamientos para el apoyo psicosocial que requieren los familiares de personas desaparecidas.

La CIDH no tiene un trabajo en el terreno como el CIRC, sus informes se apoyaron en documentos, estudios y denuncias de otros actores estatales y no estatales. En sus informes

anuales señaló que los grupos paramilitares y guerrilleros han empleado la desaparición forzada que ha afectado a la población civil. En el informe del año 2006 hace un llamado para que los paramilitares que se acojan a la Ley de Justicia y Paz informen del paradero de los desaparecidos. Otro de los elementos de continuidad en los informes es que los pueblos indígenas también se ven afectados por este delito. La Organización Nacional Indígena de Colombia denunció que 32 indígenas en 2007 fueron desaparecidos de forma forzosa.

Para los años 2007 y 2008, la CIDH muestra cifras del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y del CINEP para contrastar las cifras. Como se mencionó, el Observatorio de Derechos Humanos no tiene cifras en relación con la desaparición forzada. El CINEP señaló que en el 2007 se presentaron 31 casos y en el 2008, 27.

En cambio, en el informe de 2008 se expone que la Defensoría del Pueblo recibió 112 denuncias sobre desapariciones entre enero y mayo, señalando que “La CIDH ha recibido denuncias en el sentido que las desapariciones forzadas habrían sido cometidas por las llamadas ‘Águilas Negras’ y otros grupos armados, lo cual ha ocasionado el desplazamiento forzado de muchos de sus habitantes” (CIDH 2009).

El papel de la CIDH en torno a las desapariciones forzadas no es tan fuerte. Es importante destacar que empieza hacer un seguimiento a los casos de falsos positivos desde el 2006. En sus informes se argumentó que durante el periodo 2002-2006 hubo un aumento de las ejecuciones extrajudiciales que, de acuerdo con las ONG colombianas, llegó a una “cifra aproximada de 726” casos.

El Estado en su observación al informe de la CIDH de 2009 expuso que se están incluyendo dentro los casos de falsos positivos a cifras que corresponden a bajas en combate, que “son legítimas siempre que se ajusten al Derecho Internacional Humanitario, la ley y los procedimientos operacionales” (CIDH 2008). Aunque no descartó que miembros de las Fuerzas Armadas hayan presentado muertos por fuera de combate, fueron excepciones que estaban en investigación. Esta es la postura del Gobierno de negar o denominar como falsas acusaciones a las denuncias de violaciones de Derechos Humanos, que ponían en entredicho la estrategia de seguridad.

Por lo tanto, las críticas hacia las denuncias de las ejecuciones extrajudiciales no solo se dan en el discurso, sino también en documentos del Gobierno. Por las denuncias y la cifra de más de 700 casos, en el año 2007 se realizó una visita al terreno por parte de la Misión Internacional de Observación sobre Ejecuciones Extrajudiciales e Impunidad en Colombia. Lo importante de esta visita fue la identificación de los patrones de cómo se realizaron las ejecuciones extrajudiciales.

Las ejecuciones extrajudiciales se dieron en un contexto de no combate, por lo cual las víctimas son capturadas ilegalmente y llevadas al lugar de la ejecución. Las personas ejecutadas por lo general eran campesinos, indígenas, personas marginadas o líderes comunitarios, los cuales fueron reportados por las Fuerzas Armadas como insurgentes muertos en combate, ya que aparecían uniformados y con armas. La dificultad de investigar estos casos se debe a que el levantamiento del muerto lo hacen las mismas Fuerzas Armadas que trasladan los cuerpos a municipios lejanos, se impide el reconocimiento por parte de familiares y los cuerpos son identificados como N.N. (CIDH 2007).

Finalmente, los miembros de las Fuerzas Armadas recibían incentivos ya fueran económicos, profesionales o premios por la presentación de “positivos”. El Estado expuso ante la CIDH una política de “cero tolerancias con la violación de Derechos Humanos”, por lo cual expidió la Directiva No. 10 del 6 de junio de 2007, con la cual se buscaba disminuir los falsos positivos, pero durante el año 2008 la CIDH continuó recibiendo denuncias, siendo el caso más destacado el de once jóvenes que desaparecieron en Soacha que fueron reportados como muertos en combate por parte del ejército. Este caso tuvo un impacto mediático que llevó a la denuncia de más casos parecidos y llevar a la justicia a los militares involucrados.

El informe OACDH en Colombia (2006) mostró preocupación por el mal registro que se tiene de los casos de desaparición forzada. La mayoría de desapariciones en el país fueron ejecutadas por los paramilitares, siendo las principales víctimas los “campesinos, aunque también figuraron dos sindicalistas y un asesor político en Bogotá. Los departamentos más afectados por esta práctica fueron Antioquia, Meta y Putumayo, y la ciudad de Bogotá” (OACDH 2007, 14). Para el 2008 el espectro de víctimas también cobijó a “jóvenes desempleados de familias sin recursos, habitantes de zonas urbanas marginales y de áreas rurales aisladas [...] defensores y defensoras de Derechos Humanos, como sindicalistas” (OACDH 2009, 10).

La Oficina del Alto Comisionado registró un aumento de los casos de ejecuciones extrajudiciales del año 2005 al 2006. Además de los patrones señalados anteriormente, se identificaron tres elementos comunes en las ejecuciones extrajudiciales: “la presentación de las víctimas civiles como muertas en combate, la alteración de la escena del crimen por los autores del mismo y la investigación de los hechos por la justicia penal militar” (OACDH 2007, 12).

Esta situación condujo a una reunión con el Gobierno, en la cual se hizo un llamado a la reflexión de “los mecanismos de aplicación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática que podrían estar teniendo efectos negativos en las actuaciones de algunos integrantes de la Fuerza Pública” (OACDH 2007, 13). Este llamado se hizo porque se consideró que había una mala interpretación de los requerimientos y los incentivos de la estrategia de seguridad. El informe de 2008 destacó que las medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa “no habían logrado incidir de manera significativa en la reducción de estas graves violaciones” (OACDH 2009, 2).

## Capítulo 4

### Avances en el proceso de socialización de las normas

En este capítulo se exponen las tres últimas etapas del modelo en espiral, con lo cual se da cuenta de cómo se interiorizó y aplicó la norma. El modelo en espiral no es lineal, lo que significa que se puede encontrar en un momento determinado dos o tres etapas interactuando al mismo tiempo. En este capítulo se encontró que entre 2006 y 2010 la etapa de negación –explicada en el capítulo anterior– y la fase de concesiones tácticas, se superponen.

Este acápite se divide en cuatro partes. En la primera parte se analizan las concesiones tácticas que hace el Estado para tratar de evadir la presión internacional. Los actores no estatales utilizaron el avergonzamiento para que el Estado infractor concediera mayor margen al papel de los Derechos Humanos. Estas acciones, que para el Estado no tienen mucha importancia, empezaron a abrir campo a los actores no estatales para realizar importantes demandas que garantizarán la protección de los ciudadanos frente a las desapariciones forzadas.

En la segunda parte del capítulo, se analiza la cuarta etapa llamada estatus preceptivo, en la cual el Gobierno ratificó las convenciones y las implementó en su legislación interna. Además, se señala el mayor número de informes dedicados a la desaparición forzada en Colombia. En la tercera parte, se hace una breve introducción a la quinta etapa llamada comportamiento consistente con las reglas; es una introducción porque esta inició en el año 2015 y esta investigación analiza hasta el año 2014. Para finalizar, la cuarta parte del capítulo se centra en las conclusiones de cómo se dieron estas tres etapas de la interiorización e implementación de las normas sobre desaparición forzada.

Al cumplirse con las cinco fases se obtiene como resultado la internalización de las normas, que conlleva cambio de identidades, intereses y comportamiento. La socialización de los regímenes internacionales contra la desaparición forzada en el contexto colombiano significa cambios en la normativa interna, de las instituciones y las estructuras nacionales, si se continúa en la última etapa de la socialización.

## **1. Fase 3: concesiones tácticas**

Al continuar la presión de las ONG nacionales, internacionales y Estados promotores de Derechos Humanos, la salida que le queda al Gobierno es realizar concesiones tácticas para disminuir la crítica internacional. Lo más importante en esta etapa no es el cambio en el Gobierno, sino que este genere espacios para el debate. La oposición al verse fortalecida, genera acusaciones al Gobierno y demandas en el campo de los Derechos Humanos.

Esta etapa Risse y Sikkink la consideran “la más precaria”. Esto se debe a que las concesiones tácticas pueden generar que los actores internacionales dejen de prestar atención a la situación de Derechos Humanos porque se están notando cambios. Si pasa lo anterior, el proceso de socialización se puede estancar o empezar a retroceder. En cambio, si a pesar de notar cambios con las concesiones tácticas la vigilancia intencional se mantiene, se da paso a la siguiente etapa.

### **1.1. El Gobierno entra al laberinto de los Derechos Humanos: concesiones tácticas**

Colombia ha tenido avances en la consolidación de una normativa para combatir la desaparición forzada. Entre las normas se encuentran la Ley 589 de 2000 que tipificó el delito, creó instituciones y mecanismos contra el delito; la ratificación de la Convención Interamericana en 2005; y la Ley 971 de 2005 que estableció las normas que rigen el MBUPD, la Ley de Justicia y Paz y la firma de la Convención Interamericana. La sola existencia de estas normas e instituciones no significa un proceso de socialización; para que haya un proceso es necesaria la implementación, los recursos humanos y económicos, además de generar resultados.

A pesar de estos avances, el funcionamiento y la aplicación de las normas fue objeto de crítica por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (en adelante, GTDFI) porque existían demasiadas instituciones y organismos con sus propios programas, estadísticas e informes que entorpecieron la búsqueda e identificación de los desaparecidos involuntarios. Además de la autonomía que tenía cada institución, estas tenían “una dotación de personal inadecuada; una financiación inadecuada; la falta de coordinación central; una mala comunicación interinstitucional y la fragmentación de la autoridad” (GTDFI 2005, 13-14).

El Gobierno al ser ratificador estratégico de regímenes internacionales de Derechos Humanos, con el fin de disminuir la presión internacional, ha tenido como consecuencia la precariedad en la implementación y aplicación de las normas sobre desaparición forzada. Como el Gobierno actúa desde la lógica de las consecuencias, no tiene interés en cómo se lleva a cabo la implementación de la norma, por eso crea instituciones ineficientes que no ayudan al proceso de socialización. La Convención Interamericana contra la Desaparición fue ratificada por intereses y no por un compromiso con la norma, por lo tanto no pasó por las fases del modelo en espiral; esto se puede señalar por los errores que describió el GTDFI.

La reacción del Gobierno frente a este informe fue acatar ciertas observaciones y recomendaciones. Al realizar cambios que fueron observados por la ONU, el Gobierno estuvo realizando concesiones tácticas con el objetivo de disminuir la presión internacional sobre el tema de las desapariciones forzadas. Entre las recomendaciones del GTDFI estuvieron la coordinación por parte del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (PPDHDIH) para evitar los conflictos de funciones entre las diferentes instituciones sobre desaparición forzada. También diseñar medidas para que la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas pueda trabajar de forma más eficaz y mejorar el MBUPD. Igualmente, los organismos del Gobierno deberían apoyar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas (GTDFI 2005).

De acuerdo con los informes de gestión del PPDHDIH (2008; 2009; 2010) en estos años hubo coordinación interinstitucional con la CNBPD y Medicina Legal. Entre las actividades interinstitucionales se destacaron las visitas a diferentes municipios con casos de desaparición forzada, en los cuales se hicieron capacitaciones al personal regional y tareas de asesoramiento en diferentes proyectos de ley.

La CNBPD fue integrada por representantes de la Fiscalía, la Procuraduría, el Ministerio de Defensa, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Fondelibertad, el Instituto de Medicina Legal, Asfaddes y la Comisión Colombiana de Juristas y bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo. Acatando la recomendación del GTDFI, con la Ley 929 de 2007 se estableció el reglamento de esta institución. El Gobierno reglamentó el MBUPD con la Ley 971 de 2005 y empezó a funcionar en 2006, haciendo parte de Medicina Legal. Entre las funciones de este mecanismo se encuentra la depuración de cifras para saber cuántos desaparecidos hay en el país.

En el Plan Nacional de Búsqueda diseñó protocolos para que la exhumación de nuevas fosas conduzca a la identificación efectiva de las personas y la rápida información del hallazgo a los familiares de la víctima. Además, de intentar lograr que la Fiscalía dispusiera de fiscales dedicados a investigar denuncias de desaparición, impulsar mecanismos de búsqueda urgente y la formación de un grupo especializado del CTI, con el fin de respaldar las acciones judiciales que activen fiscales y jueces.

El plan de búsqueda contempló cuatro fases: recolección de información, búsqueda y análisis de la información, recuperación, análisis e identificación, y destino final de cadáveres. La planeación de los procesos de búsqueda debía responder tres interrogantes básicos: quién, dónde y qué sucedió.

¿Por qué las anteriores acciones jurídicas por parte del Gobierno se clasifican como acciones tácticas? Porque son resultado de una serie de recomendaciones realizadas por el GTDPI en el 2005, pero fueron recomendaciones para que instituciones y mecanismos que habían sido creados desde el año 2000 empezaran a funcionar con mayor eficacia, esperando resultados positivos frente al tema de la desaparición forzada.

Se argumenta que fueron acciones tácticas porque en el mismo informe se hacían otras recomendaciones de mayor importancia para fortalecer las normas contra la desaparición forzada. Por ejemplo, se señaló los efectos negativos de la Ley de Justicia y Paz, debido a la falta de condenas y el esclarecimiento de las desapariciones forzadas realizadas por los paramilitares. Los paramilitares que se acogían a la ley no esclarecían los acontecimientos de cómo cometieron delitos. Adicional a esta inconsistencia, la Ley 589 de 2000 establece que la condena por desaparición forzada es de 25 a 40 años de cárcel, sin reducción de pena, pero la Ley de Justicia y Paz concedió una reducción considerable a los individuos que cometieron estos delitos, con penas máximas de 8 años. Sin embargo, “diez días después de concluida la misión, el presidente promulgó la Ley [de Justicia y Paz], sin tener en cuenta ninguna de las inquietudes expresadas por el Grupo de Trabajo” (GTDFI 2005, 20).

Otra de las recomendaciones del Grupo de Trabajo fue que el Gobierno revisara la Ley 589 de 2000, en la cual se desdibuja el delito de desaparición forzada porque esta ampliaba el sujeto de delito a cualquier individuo que desapareciera una persona y no dé información de su paradero, mientras en la normativa internacional se juzga al Estado y sus agentes por la



realización de esta práctica. El Gobierno hasta el 2010 nunca hizo una revisión de la Ley 589 para armonizarla con la normativa internacional. Además, hasta el año 2015 el nuevo Gobierno intentó reformular la Ley 589 de 200 que tipifica el delito.

La no armonización de la legislación nacional con la norma internacional se debe a lo que Sandra Borda denomina “la responsabilidad de los otros” porque los gobiernos colombianos han argumentado

Que los principales violadores a los Derechos Humanos en Colombia son los otros actores en conflicto y que la comunidad internacional no presta suficiente atención a este tipo de abusos. De hecho, gobiernos anteriores a la administración Uribe han intentado, sin éxito, cambiar el concepto de responsabilidad por violación de Derechos Humanos para extenderlo también a agentes particulares (2012, 10).

Al ampliar el sujeto del delito a los demás actores del conflicto armado se disminuye la presión internacional porque se está mandando el mensaje a la comunidad internacional que son los paramilitares y guerrilleros los que cometen las violaciones de Derechos Humanos, tratando de exceptuar a las Fuerzas Armadas de este tipo de delitos. Esta estrategia se complementa con la falta de voluntad política que, según diferentes ONG y el Grupo de Trabajo, es la causa que no ha permitido la erradicación de la desaparición forzada. Los avances en la normativa nacional no son significativos sin recursos económicos y el personal adecuado, por lo tanto son concesiones tácticas.

Entre otras concesiones estratégicas por parte del Gobierno se encontró la participación en el Examen Periódico Universal (EPU) de la situación de los Derechos Humanos en los Estados miembros de la ONU. Colombia se presentó al EPU en 2008 de forma voluntaria. En este evento el presidente Álvaro Uribe se comprometió a ratificar la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (Alto Comisionado 2009), por petición de varios países. A pesar de informar que se ratificaría la convención, también “advirtió que no le reconocerá competencia al Comité de expertos que va a crear dicha convención, ante el cual podrán elevarse casos individuales” (Gasparini 16 de diciembre de 2008).

Se considera el compromiso del presidente como una acción táctica debido a la postura de los diferentes gobiernos colombianos de ratificar regímenes internacionales de Derechos Humanos de forma estratégica. Este compromiso así fuera por estrategia, permitió que los actores no estatales nacionales e internacionales se fortalecieran. En el año 2009 se realizaron campañas y comunicados para que el Gobierno no solo se comprometiera, sino que ratifique la Convención Internacional.

## **1.2. El ICMP y el EPU: detonantes del fortalecimiento de los actores no estatales en torno a la desaparición forzada, 2008-2010**

En el año 2008 se produjeron cambios tanto para el Gobierno como para los actores no estatales. El Gobierno se presentó de manera estratégica al EPU y se dio a conocer el primer informe de International Commission on Missing Persons (ICMP) sobre la situación de la desaparición forzada en el país. Estos dos eventos fueron los detonantes para que los actores no estatales se fortalecieran en su lucha. Los actores no estatales posicionaron el tema de los desaparecidos desde el 2008.

El ICMP es una organización que trabaja con gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones de justicia y organizaciones internacionales en todo el mundo, que se enfoca en tratar solamente las desapariciones forzadas ya sea por consecuencia de conflictos armados, violaciones de los Derechos Humanos, los desastres y el crimen organizado, entre otras causas. Su objetivo es promover la legislación y desarrollar y proporcionar conocimientos técnicos para localizar e identificar a los desaparecidos<sup>1</sup>.

El ICMP llegó a trabajar a Colombia a finales del 2007, por una invitación de la Fiscalía General, siguiendo la iniciativa “de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas” (ICMP 2008, 1). Esta invitación se dio con el propósito de “realizar una evaluación sobre el problema de las desapariciones forzadas en Colombia y los mecanismos establecidos por el Estado para enfrentarlo”<sup>2</sup>. El informe que se presentó en agosto de 2008 se tituló “Respuesta de Colombia

---

<sup>1</sup> Tomado de la página web oficial del ICMP <http://www.icmp.int/about-us/history/>

<sup>2</sup> Medellín, María José. “En el país, más de 20 mil N.N. enterrados”. El Espectador, 26 de agosto de 2015, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/ubicar-los-desaparecidos-previene-mas-conflictos-articulo-581813>

a las desapariciones forzadas: descripción y recomendaciones”. En este documento se señaló el papel de las guerrillas, los paramilitares y las Fuerzas Armadas en las desapariciones forzadas, la enorme cifra de casos y se sustentó que “las causas de las desapariciones son más diversas que en otras sociedades de transición”<sup>3</sup>.

La importancia de este informe es que demuestra que la desaparición forzada es una práctica que aún se realiza en Colombia y que no son solo denuncias de los actores no estatales nacionales para deslegitimar al Gobierno. Se indica que este delito es consecuencia del conflicto armado, en el que han participado guerrilleros, paramilitares y agentes del Estado.

En el informe se describen problemas –que ya se señalaron en páginas anteriores– como la continuidad del conflicto ha dificultado llegar a las tumbas o fosas donde están enterrados los cuerpos de los desaparecidos porque se pone en riesgo a los fiscales, expertos forenses y demás personal. Otro problema es el miedo a denunciar por parte de las familias, lo cual denota que hay un subregistro. Así mismo, las familias de las víctimas están ausentes en todo el proceso de búsqueda y exhumación además de una falta de cifras exactas, que hasta el momento del informe se calcula que la cifra ronda entre 3.000 y 15.000 desaparecidos forzados.

Más allá de la lista de problemas o dificultades sobre la investigación, búsqueda y exhumación de los desaparecidos, que los actores no estatales nacionales habían denunciado, es importante ver los elementos que sumaron a la discusión este informe. En primer lugar, se identificaron problemas en la legislación. Hay un “Traslape y/o legislación no implementada pertinente al proceso de localizar, recuperar e identificar a las víctimas de desaparición forzada, así como al proceso de tratar los derechos de las víctimas” (ICMP 2008, 1). En segundo lugar, se reconoció que no hay diálogo entre las instituciones lo que significó la “duplicación de trabajo, lo que resulta en actividades paralelas y coordinación insuficiente entre las instituciones comprometidas en el proceso” (ICMP 2008, 1). En tercer lugar, la ausencia de voluntad política. El Estado no ha hecho lo suficiente para determinar la magnitud del problema de la desaparición. En cuarto lugar, no existía una base de datos y estructuras centralizadas sobre el tema. Finalmente, la “Falta de participación de parte de la

---

<sup>3</sup> Medellín, María José. “En el país, más de 20 mil N.N. enterrados”. El Espectador, 26 de agosto de 2015, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/ubicar-los-desaparecidos-previene-mas-conflictos-articulo-581813>

sociedad civil en el proceso, produce temor, falta de confianza en las instituciones pertinentes y en el proceso, y también incapacidad de parte de las víctimas de acceder a sus derechos” (ICMP 2008, 1).

Las debilidades que se denotaron en el informe sobre la legislación y las instituciones referentes a la desaparición forzada, giran en torno al argumento que estas leyes tienen dos características que no son suficientes, se traslapan las unas con las otras o no se implementan. Por ejemplo, la Ley 589 de 2000 genera ambigüedades porque no es clara al momento de diferenciar entre un secuestrado y un desaparecido, generando problemas al momento del registro de los casos ya que un secuestrado podía terminar siendo registrado como desaparecido (ICMP 2008, 6). Esta misma ley instó a la creación de la CNBPD, el Registro Nacional de Desaparecidos y el MBUPD. En el caso de la CNBPD su estructura y mandato solo fueron definidos con el Decreto 929 de 2007. Por otra parte, el Plan Nacional de Búsqueda fue presentado el 15 de febrero de 2007. Cabe destacar que este plan fue el resultado de las instituciones miembros de la CNBPD y el aporte de Equitas<sup>4</sup>.

Por su parte, Colombia se presentó al EPU en el año 2008. El objetivo de esta presentación fue demostrar internacionalmente que el país se preocupaba por el cumplimiento de los Derechos Humanos. Al demostrar este interés y mejoras en el campo de los derechos buscaba facilitar la firma del TLC y continuar la ayuda militar. El EPU se llevó a cabo el 19 de septiembre de 2008, en el cual se presentaron los informes del Gobierno, de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y de los actores no estatales nacionales.

El informe del Gobierno resaltó las medidas que tomó para prevenir, investigar y sancionar el delito de la desaparición forzada. Medidas como la creación del MBUPD; el establecimiento de la CNBPD; la consolidación del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres; la elaboración del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; y

---

<sup>4</sup> Equitas es una “organización sin ánimo de lucro que surge en el 2004 en respuesta a la necesidad de un equipo forense independiente, al servicio de la investigación de graves violaciones a los Derechos Humanos en Colombia. Ha conjugado diversas metodologías de investigación básica, social y forense para el desarrollo de estrategias innovadoras que contribuyen a dar cuenta de la complejidad y magnitud del conflicto armado y la violencia sociopolítica, a abordar integralmente la investigación de graves violaciones de Derechos Humanos y DIH, e incidir en las transformaciones institucionales necesarias para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación”. Tomado de la página web: <http://equitas.org.co/page/equitas>.

finalmente, la exhumación de 1.559 cadáveres, de los cuales se han identificado y entregado 202.

El informe del Alto Comisionado, por su parte, señaló las deficiencias en materia de prevención, investigación y sanción de las desapariciones forzadas, teniendo en cuenta los resultados del Grupo de Trabajo. Este informe indicó que “ciertas facciones del ejército recurrían a grupos paramilitares para hacer el ‘trabajo sucio’ que no podían hacer abiertamente” (OACDH 2008, 6). Expuso que el problema del subregistro no solo se debía al miedo a denunciar o al desconocimiento de los familiares de las víctimas, sino también porque la desaparición forzada se cometió en conjunto con otros delitos, por lo que podía ser registrado como otro delito. Destacó el avance en materia legislativa pero señaló que aún “existía una brecha entre el progreso jurídico y la aplicación práctica” (OACDH 2008, 6).

Los actores no estatales nacionales para esta versión del EPU conformaron una coalición de 1.200 entidades civiles colombianas. La invitación a estas organizaciones fue hecha por el Gobierno en febrero de 2008. Las plataformas invitadas fueron Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por la Democracia y la Paz, conformada por 140 organizaciones; la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, con 754 organizaciones; la Coordinación Colombia–Europa–Estados Unidos, con 199 organizaciones; y la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, con 110 organizaciones.

El objetivo de esta coalición de organizaciones fue dar cuenta del estado de los Derechos Humanos. En su balance indicaron un aumento de violaciones de derechos que contemplan delitos como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y desplazamiento. Esta coalición de entidades señaló que “entre 2002 y 2007, 1.477 fueron desaparecidos forzosos” (CCJ 2008,1). En este informe, la aplicación de la legislación era precaria. Se menciona igualmente que “las desapariciones forzosas son desde hace tiempo la piedra angular de la estrategia de las Fuerzas Armadas contra la insurgencia. En la mayoría de los casos no se ha condenado a nadie por esos hechos” (OACDH 2008, 5).

El día del examen los países encargados de la evaluación hicieron recomendaciones, indicaron preocupaciones y demostraron avances en la situación de los Derechos Humanos. En el informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (GTEPU), se muestran las observaciones que hizo cada país. Argentina, Azerbaiyán, Cuba, Francia, México y Suecia, recomendaron que Colombia ratificará la Convención Internacional para la Protección

de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y, aceptará la competencia del Comité establecido en virtud de esa Convención.

Otras recomendaciones en torno a la desaparición forzada fueron: Suiza exhortó a fortalecer el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; por su parte, Austria, Canadá, Japón y Portugal aconsejaron enjuiciar las desapariciones forzadas independientes de otros delitos (GTEPU 2008).

El 13 de enero de 2009 se dio a conocer el informe del GTEPU, en el cual se expusieron los desafíos que debía enfrentar el Estado: consolidar una política de atención a las víctimas y sus familiares, fortalecer la CNBPD e iniciar el proceso de ratificación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. En relación con las ejecuciones extrajudiciales se hizo un llamado a afianzar el rol de la Procuraduría en las investigaciones disciplinarias a miembros de las Fuerzas Armadas (GTEPU 2009).

Entre los avances que se destacan en el segundo informe de implementación y seguimiento a los compromisos adquiridos en el EPU, se destacaron la presentación en el 2009 ante el Congreso de la Republica del proyecto de Ley para ratificar la Convención Internacional. La adopción de una política pública de Búsqueda de Personas Desaparecidas llamada “Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia”. La Unidad para Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación realizó 34 jornadas de atención a familiares de desaparecidos durante las cuales se atendió a 11.023 personas y se tomaron 8.043 muestras para pruebas genéticas que permitirán la ubicación e identificación de sus familiares. Así mismo, la exhumación de 2.778 cuerpos, la identificación y entrega de 700 desaparecidos (GTEPU 2009).

### **1.3. Fortalecimiento de los actores no estatales nacionales, 2008-2010**

Para demostrar el fortalecimiento de los actores nacionales y la mayor vigilancia por parte de la comunidad internacional, se pueden mencionar casos como el fallo simbólico del Tribunal Internacional de Opinión (TIO); la campaña de recolección de firmas para la ratificación de la Convención Internacional contra la Desaparición Forzada; y la publicación de las

“Recomendaciones para una política pública con enfoque psicosocial en contra de la Desaparición Forzada” en 2009.

El Proyecto Justicia y Vida, Asfaddes y el senador Alexander López, de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República, invitaron al TIO a Colombia. Se presentaron más de 47 testimonios que abarcaron una temporalidad desde la década de los 80 hasta el segundo gobierno de Álvaro Uribe. Estas presentaciones se hicieron en el Congreso los días 24, 25 y 26 de abril de 2008. El tribunal estuvo formado por cuatro juristas de Estados Unidos, Bélgica, Canadá y Líbano, además de dos colombianos. El Gobierno no aceptó participar del evento para realizar su defensa y el representante de la ONU no tenía autorización para tomar la palabra, aunque sí estuvo presente en el acto.

En el veredicto del TIO se expuso la relación entre militares, policías y paramilitares para cometer desapariciones forzadas. De los 47 testimonios “los actores implicados fueron los siguientes: el ejército (8), la policía (4), los paramilitares (10), la policía con paramilitares (4), el ejército con paramilitares (4), el DAS con paramilitares (1), el DAS, la policía, el ejército y los paramilitares (5)” (TIO 2008, 6).

El TIO luego de escuchar los testimonios, solicitó al Estado: cumplir con la Constitución y los convenios internacionales firmados, evitar la impunidad, enjuiciar a los perpetradores, reparar a las víctimas, establecer una Comisión de la Verdad Imparcial, ratificar la Convención Internacional y realizar una reforma a la Ley 589 de 2000 y del Artículo 165 del Código Penal conforme con la normativa internacional (TIO 2008, 8). El veredicto del tribunal dio un fallo simbólico que tuvo un impacto dentro de la lucha contra la desaparición forzosa: que se legitimaban las batallas de los actores no estatales nacionales, además de contradecir al Gobierno en sus supuestos que estas denuncias solo buscaban deslegitimar la estrategia de seguridad.

El “I Congreso Internacional de Trabajo Psicosocial en Procesos de Exhumación” fue realizado en Guatemala (2007). Dejó como punto de conclusión avanzar en el trabajo psicosocial relacionado con los familiares de las víctimas de la desaparición forzada. En Colombia en el año 2009, se publicó el texto “Recomendaciones para una política pública con enfoque psicosocial en contra de la desaparición forzada”, en el cual se mostró los daños que genera este delito en los aspectos individual, familiar y social.

El daño ocasionado por la desaparición forzada no solamente causa efectos relativos a la ausencia de la víctima o la incertidumbre que genera el desconocimiento de su paradero. El hecho violento de arrebatar del núcleo familiar y de la comunidad a la víctima resquebraja profundamente todas y cada una de las esferas que la rodean, desde los espacios individual, familiar, laboral, comunitario, político y, en general, en todos los ámbitos vitales (2009, 13).

En la redacción de este documento hicieron parte organizaciones civiles e instituciones del Estado como Asfaddes, Corporación AVRE, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Corporación Vínculos, Cruz Roja Colombiana, Defensoría del Pueblo, Equipo Psicosocial Reiniciar, Equipo Colombiano de Investigaciones Antropológico Forenses (Eciaf), Equitas, Familiares Colombia, Fiscalía General de la Nación, Fundación Dos Mundos, Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos, Fundación País Libre y el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Este trabajo en coalición para luchar contra la desaparición forzada se vuelve común después de la presentación del EPU 2008. Lo anterior argumenta que la estrategia del Gobierno para mostrar una imagen positiva del país en referencia a los Derechos Humanos, permitió que los actores no estatales realizarán más acciones para contraargumentar.

En el año 2009 en la Semana Internacional de la Desaparición Forzada, del 24 al 31 de mayo, en la Plaza de Bolívar de Bogotá, los familiares de las víctimas de desaparición “instalaron seis carpas con galerías de fotos y videos para recordar a los afectados por este delito en el país”<sup>5</sup>. Además, se lanzó la campaña “Víctimas y derechos: haz lo justo para encontrarlos”, en la cual participaron organizaciones como Asfaddes, Fundación Nidia Érika Bautista, Familiares Colombia, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, CINEP, MOVICE y la Corporación Reiniciar. El fin de esta campaña fue impulsar la ratificación plena de la Convención Internacional. La senadora Piedad Córdoba, en la misma plaza, encabezó la recolección de 10.000 firmas para pedirle al presidente la ratificación.

La senadora, quien ocupaba la presidencia de la Comisión de Paz del Senado, afirmó que “Debemos asumir responsablemente la recolección de más de 10.000 firmas para la ratificación plena, sin dilación, sin omisiones y sin ‘micos’, de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de Naciones

---

<sup>5</sup> “Víctimas de la desaparición forzada se tomaron la *Plaza de Bolívar de Bogotá*”. El Tiempo, 29 de mayo de 2009, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5308649>



Unidas”<sup>6</sup>. Las firmas fueron entregadas en agosto de 2010 al presidente de la Cámara de Representantes, Carlos Zuluaga, y al vicepresidente, Angelino Garzón, encargado de los temas de Derechos Humanos en el gobierno de Juan Manuel Santos.

En abril de 2010 se realizó en Colombia el “II Congreso Mundial de Trabajo Psicosocial en Desaparición Forzada, Procesos de Exhumación, Justicia y Verdad” que contó con la participación de 450 delegados provenientes de África, América, Asia y Europa. Las consideraciones del evento fueron que la desaparición forzada continúa practicándose en diversos países, las iniciativas psicosociales van ganando mayor terreno, las víctimas independientes del país en que se encuentren tienen que afrontar riesgos en el proceso de búsqueda de los desaparecidos forzosos y la falta de voluntad política de los Estados para garantizar la prevención, la búsqueda y la exhumación<sup>7</sup>.

Frente a estas problemáticas el Congreso resolvió brindar su respaldo a las víctimas y las organizaciones, alentar a los Estados a ratificar la Convención Internacional y, el punto más importante, validar las normas mínimas de trabajo con enfoque psicosocial. Por lo tanto, se logró la adopción y la emisión del “Consenso Internacional sobre Normas Mínimas en Trabajo Psicosocial en Procesos de Desaparición Forzada y otras Graves Violaciones de los Derechos Humanos”. Se entiende trabajo psicosocial en el documento

Los procesos de acompañamiento individual, familiar, comunitario y social orientados a prevenir, atender y afrontar las consecuencias del impacto de la desaparición forzada, las ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales y otras graves violaciones de los Derechos Humanos. Estos procesos promueven bienestar, apoyo social y soporte emocional a las víctimas, y contribuyen a restablecer su integridad, fortaleciendo su dignidad y estimulando el desarrollo de sus acciones en los procesos de búsqueda de verdad, justicia y reparación integral (2010, 14).

---

<sup>6</sup> “Más de 85.000 personas han sido dadas como desaparecidas en Colombia”. El Espectador, 31 de agosto de 2010, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/mas-de-85000-personas-han-sido-dadas-desaparecidas-colo-articulo-443651>

<sup>7</sup> “Declaración: II Congreso Mundial de Trabajo Psicosocial en Desaparición Forzada, Procesos de Exhumación, Justicia y Verdad”, acceso el 10 febrero de 2016, [http://www.movimientodevictimas.org/versionantigua/images/stories/prensa/declaracion\\_final\\_iicongreso.pdf](http://www.movimientodevictimas.org/versionantigua/images/stories/prensa/declaracion_final_iicongreso.pdf)

Entre otras acciones que demuestran el fortalecimiento de los actores no estatales se encontró que los familiares de desaparecidos involuntarios realizaron una demanda por ser víctimas de discriminación y de requisitos inhumanos ante la Corte Constitucional. Esta demanda fue presentada por la Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, con el fin de que los familiares de las víctimas pudieran acceder a recursos de asistencia humanitaria, además de dejar de exigir a los familiares pasar por trámites que aumentan el impacto psicosocial de la desaparición forzada.

Los familiares de las víctimas para tener reconocimiento por parte de la ley, tenían que presentar un certificado de defunción, con el cual se ignoraba “el daño a la integridad mental que estos han sufrido y no contempla las consideraciones de la jurisprudencia internacional, particularmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que el sufrimiento de los familiares de los desaparecidos equivale a tortura” (FNEB 22 de abril de 2010).

Con esta demanda se buscó hacer visible a los familiares y las víctimas del delito. Por un lado, la Ley 418 de 1997 no incluía dentro del conjunto de víctimas de la violencia política a los desaparecidos forzados. Por otro lado, los familiares no podían acceder a la asistencia humanitaria. La Corte Constitucional “negó la demanda pero condicionó la vigencia de los Artículos 15 y 49 a que se incluyan en la lista de víctimas del conflicto armado a quienes siguen buscando a sus familiares desaparecidos”<sup>8</sup>.

El MOVICE presentó en junio de 2010 su estrategia de “búsqueda de personas desaparecidas derecho a exhumar”. Además, la organización realizó una serie de actividades como la elaboración de un primer mapeo de la ubicación de fosas en diferentes regiones del país, la recolección de testimonios de experiencias en procesos de exhumaciones, el acompañamiento a familiares en la búsqueda de los desaparecidos y en procesos de exhumación, y propiciar el intercambio de experiencias con otros países como Guatemala, Perú, España y Argentina (MOVICE 2010).

Los actores no estatales se enfocaron en visibilizar el problema de las desapariciones, desarrollar investigaciones de los contextos en que se realiza el delito, generar estrategias de

---

<sup>8</sup> “Familias de desaparecidos, con derecho a ayuda estatal”. El Tiempo, 18 de noviembre de 2010, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4260542>

acompañamiento psicosocial, lograr la participación de los familiares en el proceso de búsqueda y exhumación, identificar y mapear la ubicación de fosas, y continuar las alianzas con organismos internacionales.

La CIDH, el CICR y la ONU, por su parte, siguieron presentando cifras de los casos de desaparición forzada. A diferencia de la CIDH, los otros dos organismos realizaron tareas de apoyo para combatir el delito. El CICR envió a expertos a participar en cursos y congresos relacionados con exhumaciones, genética forense y antropología forense. Además, facilitó reuniones mensuales para el apoyo psicosocial de los familiares de personas desaparecidas.

En 2008 junto con la colaboración de la Vicepresidencia de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y de Ciencias Forenses, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, diversas asociaciones de familiares y ONG, se presentó “la base de datos ante y post mortem, destinada a un cotejo más eficiente de la información sobre personas desaparecidas” (CICR 2009, 60). Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado hizo una guía y un folleto para víctimas de desaparición forzada y participó en la organización del seminario “Sin rastros” en junio de 2008.

#### **1.4. “Avergonzamiento” y surgimiento de conciencia moral**

Risse y Sikkink señalan que “el ‘avergonzamiento’ de los gobiernos transgresores de normas se convierte en una herramienta comunicativa particularmente efectiva para la red de apoyo internacional” (2011, 208). Este proceso de avergonzar se lleva a cabo a lo largo de la etapa de concesiones tácticas. Esto se hace con el fin de exponer y denunciar al Estado agresor de las normas. Esta actividad busca producir una imagen negativa del país, que se desencadena en dos situaciones. Por una parte, el país genera concesiones tácticas para evitar la presión internacional; por otra parte, se podría llegar a condicionar la ayuda militar o financiera de otros Estados al cumplimiento de los Derechos Humanos.

En la revisión de las fuentes no hubo un caso específico de avergonzar y denunciar a Colombia por desaparición forzada. Hubo dos situaciones en las que se expuso en España, por parte de Amnistía Internacional e Iván Cepeda, representante del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) entre 2006 y 2010, cifras sobre la situación de Derechos

Humanos en Colombia y en las cuales se hacía un llamado a los países europeos de sancionar la violación de derechos.

El informe de Amnistía Internacional del 2008 señala que hubo en Colombia en los últimos 20 años, entre 15.000 y 30.000 casos de desaparición forzada; además, se destacó que los paramilitares seguían activos en Colombia.

Frente al panorama de ascenso de delitos como ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada y muerte de sindicalistas, la directora de Amnistía Internacional solicitó “suspender la ayuda militar de Estados Unidos a Colombia. Colombia es el más firme aliado de Washington en América Latina y ha recibido al menos 4.000 millones de dólares de Estados Unidos, principalmente en asistencia militar, durante el mandato de Uribe”<sup>9</sup>. Pero no solo Estados Unidos debería condicionar la ayuda militar al respeto de los Derechos Humanos. Marcelo Pollack, investigador de la misma organización, señaló cómo la Unión Europea no es contundente en sancionar a Colombia,

La posición de la Unión Europea (UE) hace unos años era muchísimo más contundente, pero actualmente, tanto la UE como la comunidad internacional tienen una actitud ‘floja’ a la hora de pedir a Bogotá que cumpla las recomendaciones de la ONU, que considera ‘obligaciones internacionales’<sup>10</sup>.

Iván Cepeda en una entrevista en Madrid en el año 2009, expresó que en Colombia se desconocen las víctimas de los casos de crímenes de Estado. A pesar de los avances “las cifras son cada vez más completas y claras. Estamos hablando de cerca de 50.000 personas desaparecidas en Colombia en los últimos 20 años, una cifra que supera de largo a países como Argentina y Chile, y a algunos centroamericanos” (Cepeda 15 de diciembre de 2009). Así mismo, denuncia otras cifras sobre pobreza, homicidios y desplazamientos.

Cepeda va más allá y señala que el Estado promueve la violencia con el objetivo de “eliminar, anular y neutralizar a organizaciones enteras de activistas sociales” (Cepeda 15 de diciembre de 2009). A pesar de las violaciones de Derechos Humanos que se presentan en Colombia,

---

<sup>9</sup> “Amnistía Internacional critica a Álvaro Uribe por no admitir conflicto en Colombia”. El Tiempo, 28 de octubre de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4629551>

<sup>10</sup> “Amnistía Internacional critica a Álvaro Uribe por no admitir conflicto en Colombia”. El Tiempo, 28 de octubre de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4629551>

explica que los países de la Unión Europea no han sido fuertes al condenar estas violaciones; por lo tanto, para Cepeda

Los gobiernos colombianos han sido tratados con una extrema indulgencia, por decirlo de la manera más eufemística. Se ha tolerado durante años, a través de declaraciones supremamente tímidas, una situación que, de lejos, es la más grave en cuanto a Derechos Humanos en el hemisferio occidental [...] Es hora de que los gobiernos europeos dejen la hipocresía, afronten los hechos que suceden en Colombia con la gravedad que tienen y propongan salidas acordes (Cepeda 15 de diciembre de 2009).

Con base en estos dos ejemplos se identifica cómo los informes, las conferencias y las entrevistas de activistas, buscan avergonzar al Estado colombiano como infractor de la norma. Frente a esta situación el Gobierno respondió no solo a concesiones tácticas en cuanto a la desaparición forzada, sino también en otros derechos para disminuir la presión internacional.

Estas actividades de los actores no estatales buscaron un surgimiento de conciencia moral en los países europeos y Estados Unidos, para que condicionen la ayuda ya sea militar o financiera. Los TLC en el gobierno de Álvaro Uribe se vieron afectados por las ejecuciones extrajudiciales y delitos cometidos contra sindicalistas. Por ejemplo, las negociaciones del TLC entre Estados Unidos y Colombia se vieron estancadas el 10 de abril de 2008 cuando “La Cámara de Representantes de EE. UU. congela la votación sobre el TLC, como una medida de presión para exigir más protecciones a los Derechos Humanos y laborales en el país andino”<sup>11</sup>.

En el 2011, el Departamento de Estado condicionó la ayuda militar de Estados Unidos a Colombia en cinco objetivos: protección de los Derechos Humanos por parte de las Fuerzas Armadas, investigar las interceptaciones por parte del DAS, investigar y judicializar las ejecuciones extrajudiciales, protección a los defensores de derechos y resolver el problema del paramilitarismo desmovilizado o reactivado (Ramírez 2011, 88).

A pesar de estos condicionantes para ayudar de manera financiera o militar a Colombia, la protección siguió teniendo problemas. Se registraron avances en la investigación y

---

<sup>11</sup> “TLC entre Colombia y EE.UU. entra en vigor casi 6 años después de su firma” El Espectador, 12 de mayo de 2012, <http://www.elespectador.com/noticias/economia/tlc-entre-colombia-y-eeuu-entra-vigor-casi-6-anos-despu-articulo-345137>

judicialización de los falsos positivos y capacitación para las Fuerzas Armadas en temas de Derechos Humanos, pero estos avances no solo se deben a los condicionamientos hechos por países, hay que resaltar la presión de los medios de comunicación nacionales a los actores no estatales y a la ciudadanía que rechazó los falsos positivos.

## **2. Fase 4: estatus preceptivo**

Para Risse y Sikkink el estatus preceptivo significa que “los actores involucrados se refieren regularmente a la norma de Derechos Humanos para describir y comentar su propio comportamiento y el de otros” (2011, 211). A esta etapa un Estado puede llegar de dos maneras: por un proceso discursivo de argumentación o instrumentalización. Dentro de los conceptos utilizados en el marco teórico, un proceso discursivo hace referencia a la lógica de lo apropiado, con proceso de instrumentalización. Se entiende la lógica de las consecuencias o postura estratégica del Estado.

Se identifica que un Estado ingresa a esta etapa por instrumentalización cuando: ratifica las convenciones internacionales, incluyendo los protocolos; las normas son institucionalizadas en la legislación nacional; se establecen mecanismos institucionalizados para que los ciudadanos puedan reclamar violaciones de Derechos Humanos; el Gobierno deja de considerar a los actores no estatales que denuncian violaciones de derechos como cómplices del terrorismo; y en los discursos el Gobierno reconoce la validez de las normas.

Por el contrario, cuando el Estado llega a esta por medio de un proceso discursivo de acuerdo con los siguientes elementos: “implica consistencia argumentativa, independientemente de la audiencia” (Risse y Sikkink 2011, 211); y las palabras tienen que coincidir con los hechos. Para el caso colombiano se encuentra que se hace uso de los dos procesos: el argumentativo y el instrumental.

### **2.1. El Gobierno: ratificación y cambio de discurso**

Con la posesión de Juan Manuel Santos se avanzó hacia la etapa de estatus preceptivo. En primer lugar, se ratificó por parte del Congreso de la República la Convención Internacional contra la Desaparición Forzada. En segundo lugar, la aprobación de la Ley de Homenaje a las

Víctimas de la Desaparición Forzada, o Ley 1408 de 2010. Finalmente, se reconoció a los desaparecidos forzados como víctimas del conflicto armado con la Ley 1448 de 2011.

El Congreso aprobó la adhesión de Colombia a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, con una votación de 88 votos a favor y ninguno en contra. Con este paso solo le restaban tres a la Convención Internacional: la revisión de la Corte Constitucional, la sanción presidencial y la entrega del instrumento de ratificación ante el Secretario General de la ONU. Este proceso se finalizó en el año 2012, pero Colombia no aceptó el Comité de investigación.

Entre las características de la Convención es que sus normas solo entran en vigencia a partir del año de la ratificación, ya que no es de carácter retroactivo. Es la primera Convención Internacional que garantiza el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación.

En cuanto a la Ley de Homenaje a las Víctimas de la Desaparición Forzada, la cual garantizó rendir homenaje a las víctimas del delito, adoptar medidas para su localización y plena identificación, brindar asistencia a los familiares durante el proceso de entrega de los cuerpos o restos exhumados y la celebración del 30 de agosto como el Día del Detenido Desaparecido. La senadora Piedad Córdoba aseguró que el gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) siempre puso objeciones para que se reconociera el 30 de agosto como el Día Internacional de los Detenidos Desaparecidos, lo cual demuestra el avance en los primeros meses del gobierno de Juan Manuel Santos.

La Ley 1408 de 2010 dispuso un capítulo en donde se establecen las medidas para preservar los cadáveres N.N. o en proceso de identificación en cementerios públicos, y la construcción de almacenes para preservar estos cadáveres. Esta norma se centró en crear un Banco de Perfiles Genéticos. Bajo el marco de esta ley, la CNBPD aprobó el protocolo de Entrega Digna de Cadáveres en 2013.

Se aprobó la Ley 1531 de 2012 que crea la acción de declaración de ausencia por desaparición forzada y otras formas de desaparición involuntaria y sus efectos civiles. Esta ley permitió que los familiares y las víctimas “contarán con las garantías de continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida; la conservación de su patria potestad en relación con sus hijos menores de edad; así como la protección de su patrimonio y de los derechos de la

familia y de los hijos menores a percibir los salarios, cuando se trate de un servidor público” (Ley 1531 de 2012).

Se creó en el año 2010 una nueva Unidad de la Fiscalía creada para enfrentar la desaparición forzada, lo cual rompe con protocolos internacionales porque antes se debía esperar hasta 72 horas para registrar a una persona como desaparecida. Para agilizar la búsqueda de un desaparecido, ahora no se tendrá que esperar a que pasen 72 horas, sino que el rastreo se hará desde el primer momento de la denuncia.

Con el cambio político, los Derechos Humanos ganaron espacio en los discursos y en la práctica. En el “Marco normativo, jurisprudencial y de recomendaciones de órganos internacionales e internos de protección de Derechos Humanos: Insumos y directrices para la elaboración de la Política Pública en Derechos Humanos” (2013), se plantearon las bases en términos normativos e institucionales que soportan la política pública en derechos. En el caso concreto de los desaparecidos forzados, garantiza el derecho a la verdad porque los familiares de la víctima deben conocer el paradero y el estado del desaparecido y tener información de los resultados de la investigación.

En el marco normativo se hace mención de cómo la desaparición forzada se perpetra en conjunto con otros delitos: la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, el desplazamiento forzado, la violencia sexual o el reclutamiento forzado. Reconociendo este marco que el delito sigue siendo practicado a lo largo y ancho del país, y que el principal factor de la continuidad de esto es “el conflicto armado”. Además, se muestra que tanto guerrillas como paramilitares han recurrido a esta práctica al igual que se han presentado casos de agentes del Estado.

Colombia en el año 2013 presentó un informe en la Conferencia Continental de Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario de las Américas en el que destacó la implementación de un mecanismo de protección a personas, con el cual se garantizan los derechos civiles y políticos, implementándose medidas de protección y monitoreo. Este mecanismo actúa en casos de amenazas de desaparición forzada. Además, se resaltó que el Estado ha creado varias instituciones para disminuir el delito de la desaparición.

Para el gobierno de Juan Manuel Santos, los Derechos Humanos se convirtieron en un eje transversal. Se desarrolló la “Estrategia Nacional para Garantía de los Derechos Humanos



2014-2034” (2014), con la cual se buscó combatir la impunidad en casos de violaciones de derechos, entre ellos la desaparición forzada. Además, fortaleció las instituciones ya creadas, como la CNBPD, para que garanticen los derechos civiles y políticos. Se apoyó y monitoreó al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Esta estrategia nacional priorizó la desaparición forzada y otros casos como las amenazas a activistas, homicidios de personas protegidas, tortura, trata de personas, etc.

Luego de presentarse el Gobierno por segunda vez al EPU 2013 y la ratificación de la Convención Internacional contra la Desaparición, en el año 2014 se hace entrega del primer informe contra la desaparición forzada (2014). El informe se enfoca en la normativa y los mecanismos que han puesto en marcha el Estado, entre los cuales se destacó la normativa vigente. Cabe destacar la creación de la Unidad Nacional contra los delitos de Desaparición y Desplazamiento Forzados, Mediante Resolución 0-2596 del 3 de noviembre de 2010.

El paso de la etapa de concesiones tácticas a la de estatus preceptivo se debe a la pérdida de legitimidad de la Política de Seguridad Democrática. Esto significó que iniciara un proceso de “desecuritización” que benefició a la socialización de las normas internacional,

Retorno del actual Gobierno al reconocimiento del conflicto armado en Colombia podría suponer un esfuerzo de desecuritización de la agenda interna en beneficio de la promoción de los Derechos Humanos y de la adecuación del sistema político colombiano al sistema de gobernabilidad mundial. Esto es, la búsqueda por un marco de legitimidad en la alineación con la actuación y las pautas de conducta que establece el sistema de gobernabilidad mundial. Sin embargo, el problema no reside en la adecuación, sino en el cambio de la amenaza y en la estrategia del Gobierno frente a la misma. El problema consiste justamente en la adecuación de Colombia con el sistema tomando como mediación la transformación de la amenaza (Orozco y Suárez 2013, 26).

## **2.2. El cambio de discurso de Juan Manuel Santos**

El cambio de discurso fue gradual, se identificaron dos momentos. Primero, un apoyo a la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Segundo, el respaldo a las negociaciones de paz con las FARC. Esto mostró una ruptura con la estrategia de seguridad, beneficio y el discurso de los Derechos Humanos.

En los años 2010 y 2011, el proyecto político de Juan Manuel Santos argumentaba que continuaba con el legado de política de seguridad de Álvaro Uribe. En los diferentes discursos se encontraron expresiones como

Tengan ustedes la absoluta seguridad, garantía, de que la Seguridad Democrática, tal y como la concibió el presidente Uribe, como la consolidamos en los últimos cuatro años, va a continuar. Y si va a haber algún cambio es hacia reforzarla; reforzarla y acoplarla a las nuevas circunstancias (Santos 7 de agosto de 2010).

La postura era consolidar la Política de Defensa y Seguridad Democrática, pero bajo el respeto de los Derechos Humanos, haciendo mención a la disminución de delitos y al actuar de las Fuerzas Armadas para que respeten los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Por eso señalaba que desde su mandato como ministro de Defensa les decía a los soldados “que tenían que ir a pelear con un fusil en la mano y con una Constitución en la otra, que eso hace más difícil la batalla, es más difícil lograr los objetivos, pero hace mucho más legítima la victoria” (Juan Manuel Santos 26 de enero de 2011) y, de la misma manera, lo ha hecho como presidente.

La consolidación de la política de seguridad desde la lectura de Juan Manuel Santos se daba por medio del desarrollo. Lo que se postula es una receta: primero dar seguridad a las regiones entre 2002-2010, luego pasar al desarrollo económico. Y no se podía tener el paso dos sin tener seguridad, ya que esta es la base de la prosperidad. El Gobierno generó un campo fértil en el cual los inversionistas pudieran invertir.

Al finalizar el año 2012, las referencias de la Política de Defensa y Seguridad Democrática disminuyeron totalmente. La continuidad con las políticas de su antecesor se fracturó. Por eso las críticas hacia el Gobierno en temas de seguridad no se hicieron esperar. Hubo afirmaciones de que el Gobierno estaba perdiendo terreno frente a las FARC, por eso Juan Manuel Santos expuso que

En lo que lleva de este año, 2.496 miembros de las FARC, un aumento del 48,5 %, y 371 miembros del ELN, un aumento del 57 %. Hay 334 miembros de las FARC abatidos, 42 del ELN; un aumento del 147 %, y más de mil miembros de esos grupos terroristas se han desmovilizado. Algunos dicen que la Fuerza Pública no está haciendo nada contra las BACRIM, pero en lo que llevamos del año se han capturado 4.022 de sus miembros. Y en el periodo presidencial se han

capturado 7.700 miembros de esas bandas criminales en 798 operaciones (7 de diciembre de 2012).

En el discurso desde octubre de 2012 con la instalación de la Mesa de Negociación de La Habana, deja de hacer mención a los logros del presidente Álvaro Uribe, aunque se ordena que los ataques hacia los terroristas debían continuar, mientras avanzaban los diálogos en Cuba. Al mismo tiempo, las relaciones con el expresidente se iban deteriorando cada vez más.

Uno de los factores más importantes del cambio de discurso fue la aceptación del conflicto armado interno. Mientras en los 38 discursos analizados de Álvaro Uribe no se hacía mención a un conflicto armado, Juan Manuel Santos expuso que el país atravesó por este conflicto por más de 50 años,

Después de casi medio siglo de conflicto armado interno –SÍ: de ‘conflicto armado interno’, porque a las cosas hay que llamarlas por su nombre–, nuestro país, nuestra gente, que tanto ha sufrido los estragos de la violencia, merecían la oportunidad de la reparación y la reconciliación. El conflicto no ha acabado. Lo sufrimos todos los días, día tras día [...] Por eso Colombia es el primer país del mundo en construir un proceso de reconciliación, de reparación integral de las víctimas y de restitución de las tierras a los campesinos despojados, en medio del conflicto (14 de junio de 2012).

Otro de los cambios fue que los Derechos Humanos ganaron campo a nivel discursivo. Los derechos dejaron de estar supeditados a la estrategia de seguridad, encontrándose discursos dedicados al tema, al igual que hizo reconocimientos sobre la responsabilidad del Estado en violaciones de derechos civiles y políticos

El Estado colombiano ha sido responsable, en algunos casos por omisión, en otros casos por acción directa de algunos agentes del Estado, de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo de estos 50 años de conflicto armado interno. Nuestro compromiso como Gobierno, y mi compromiso como Presidente de la República, es que este reconocimiento sea también un primer paso para que hacia adelante los agentes del Estado que hayan cometido graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH reconozcan su responsabilidad y puedan participar en los mecanismos de justicia transicional (Santos 25 de julio de 2013).

### 2.3. Informes dedicados a la desaparición forzada

El ICMP finalizó su misión en el año 2010 porque la financiación terminó y no han podido conseguir los recursos económicos para continuar. Kathryn Bomberge, directora en Colombia, en una entrevista dada a El Espectador, expuso que en el país la cifra de desaparecidos es bastante baja. Destacó que en los últimos años se ha mejorado en el tema de los desaparecidos, pero aún persisten deficiencias en el proceso de recuperación e identificación; estos problemas tienen que ver con

La falta de leyes relacionadas con el proceso de localización, recuperación e identificación de víctimas de desapariciones forzadas, así como la ausencia de esfuerzos de parte del Estado para determinar el tamaño de este problema. Pero también a la falta de compromiso de la propia sociedad civil frente a este tema<sup>12</sup>.

Luego, el siguiente informe dedicado a la situación de la desaparición forzada fue “Rompiendo el Silencio: En la Búsqueda de los Desaparecidos de Colombia” (Haugaard y Nicholls 2010), que muestra la invisibilización que recibe este delito porque otros crímenes como asesinatos y bajas en combate reciben la atención. Además el Estado, al ser un ratificador estratégico y dar concesiones tácticas, logra “proyectar una imagen de éxito [que] también ha contribuido para que las desapariciones, junto con otros abusos de Derechos Humanos, sean menos visibles” (Haugaard y Nicholls 2010).

Otro problema constante en los diferentes informes es que las familias no reciben la importancia que se merecen, por eso recomendó que la USAID amplíe los fondos para las asociaciones de familiares de desaparecidos. También critica la Ley de Justicia y Paz porque significó un retroceso tanto para la verdad como en las sentencias para los paramilitares que desaparecieron personas. Lo más importante es que este informe hizo recomendaciones a Estados Unidos, para hacer un llamado de conciencia, puesto que

El Gobierno de EE. UU. debería instar al colombiano a tomar todas esas medidas [...] El Departamento de Estado de EE. UU. debería usar el proceso de certificación en Derechos Humanos para motivar al Gobierno colombiano a investigar y sancionar efectivamente los

---

<sup>12</sup> “Ubicar a los desaparecidos previene más conflictos” El Espectador, 26 de agosto de 2015, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/ubicar-los-desaparecidos-previene-mas-conflictos-articulo-581813>

casos de desapariciones en los que las Fuerzas Armadas están imputadas de participar (Haugaard y Nicholls 2010).

Luego de este informe, en el año 2012 la mesa de trabajo sobre desaparición forzada de la Coordinación Colombia–Europa–Estados Unidos, publicó el informe titulado “Desapariciones forzadas en Colombia: En búsqueda de la justicia”. Los últimos informes sobre desaparición forzada tienen en común, la preocupación por las familias de las víctimas de desaparición señalando la estigmatización y el aislamiento que sufren por culpa de la sociedad y el Estado. Además, la desaparición forzada perjudica el tejido social porque envía “un mensaje aleccionador al conjunto de la sociedad, destinado usualmente a las personas involucradas en el activismo social, político o comunitario, con el fin de que se abstengan o renuncien a su labor” (CCEEU 2012).

El informe entre los problemas que señala es el de la búsqueda de las personas desaparecidas, a pesar de la creación del Plan de Búsqueda.

Los resultados de la implementación del Plan Nacional de Búsqueda son todavía muy precarios y subsisten problemas estructurales como la pérdida o destrucción de información necesaria para el hallazgo de las personas desaparecidas, y un bajo número de personas identificadas en relación con la cantidad de restos exhumados (CCEEU 2012).

Otro de los grandes problemas es la cifra de desaparecidos: para noviembre de 2011 el Registro Nacional de Desaparecidos reportaba 16.907 casos de desapariciones forzadas. En cambio, la Unidad de Justicia y Paz publicaba 32.000 casos. Por ello, el informe sentenció que el Estado no estaba cumpliendo con las obligaciones de búsqueda e información que contenían las convenciones internacionales contra desaparición involuntaria. Adicional a lo anterior, no se brindaba a los familiares una atención psicosocial. Este informe, al igual que los anteriores, mostraba que a pesar de Colombia tener un marco jurídico extenso para la desaparición forzada sus resultados han sido precarios.

Colombia se presentó nuevamente al EPU en el 2013, en el cual se indicó que al país le falta mucho por cumplir con las recomendaciones realizadas en el 2008. La plataforma de organizaciones nacionales en su informe mostró que hubo una reducción de las ejecuciones extrajudiciales desde 2008, pero aún continúan porque existen directivas que otorgan incentivos a los soldados por presentar resultados.

Este informe valoró de manera positiva la ratificación de la Convención Internacional, pero lamentó que no se reconozca la competencia del Comité. Juan Manuel Santos aceptó que Colombia atravesaba por un conflicto armado de más de 50 años, luego de ocho años de negación de este. Otra situación favorable fue el inicio de los diálogos de paz con las FARC. El informe en cuanto al tema de desaparición forzada criticó la impunidad que goza el delito, pero señaló nuevamente que estrategias como el Plan Nacional de Búsqueda de Personas no tiene fuerza jurídica y que las personas que denuncian este tipo de delitos reciben amenazas.

### **3. Fase 5: comportamiento consistente con la regla**

Esta etapa se caracteriza porque los actores no estatales, tanto nacionales como internacionales, mantienen la presión sobre el Estado para mantener los cambios de forma sostenible. Lo difícil de esta etapa es que al mantener la presión desde arriba y desde abajo, esta suele disminuir al ver que hay una reducción en el número de violaciones de Derechos Humanos en el país infractor. El objetivo de esta etapa es que las normas estén “plenamente institucionalizadas en lo interno, y el cumplimiento de la norma se vuelve una práctica habitual de los actores y es cumplida por el Estado de derecho” (Risse y Sikkink, 2011, 213).

#### **3.1. Los actores no estatales en La Habana, Cuba**

El comportamiento consistente con la regla empieza a darse en Colombia en el año 2015, lo cual supera el periodo de estudio de este trabajo. Por lo tanto, se muestran algunas medidas que señalan cómo se empezó a consolidar la última etapa del modelo en espiral.

El 25 de febrero de 2015 se dio el Segundo Encuentro Nacional de Víctimas de Desaparición Forzada, en el que se desarrollaron propuestas en torno a temas como el reconocimiento de la responsabilidad del Estado, la creación de una Subcomisión de la Verdad encargada de los casos de desapariciones forzadas, garantizar la no repetición de estos crímenes y la creación de un mecanismo de verificación para la búsqueda, identificación y dignificación de las víctimas de desaparición forzada (Movice 25 de febrero de 2015).

Las FARC, el Gobierno y las organizaciones que luchan contra la desaparición forzada llegaron a un acuerdo el 18 de octubre de 2015. Este se firmó para la búsqueda de más de

25.000 desaparecidos forzados. Humberto de la Calle, jefe de las negociaciones del Gobierno en La Habana, indicó que

El Gobierno se ha comprometido a acelerar los procesos que ya se vienen adelantando de identificación y entrega digna de restos de personas muertas en combate que fueron inhumadas como N.N. durante el conflicto armado. Y las FARC, por su parte, han hecho el compromiso de entregar información para la ubicación e identificación de los restos de personas que hayan muerto en su poder<sup>13</sup>.

Este acuerdo se dio en el marco del cumplimiento a los derechos de verdad, justicia y reparación. Entre las medidas que se dieron fue la creación de una unidad especializada encargada de la ubicación e identificación de desaparecidos involuntarios. Esta unidad contaría con el apoyo del CICR y del Instituto de Medicina Legal.

Con la firma del acuerdo se solicitó a la CNBPD la elaboración de un documento con recomendaciones, el cual se tituló “Recomendaciones para el fortalecimiento de la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas. Acuerdo 062 de 2015 (La Habana, Cuba)”. En este documento se realizaron recomendaciones en cuatro grandes temas: en la estructura de la unidad especial de búsqueda de personas, recomendaciones generales para la optimización del proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, recomendaciones para la participación de víctimas y recomendaciones para el fortalecimiento institucional.

El Estado acogió los reclamos de las víctimas de una entrega digna de los restos, lo que disminuyó el número de quejas. Por ejemplo, en una ceremonia privada en Villavicencio, que estuvo antecedida por una preparación psicosocial, se entregaron los restos de 29 personas. Además, esta entrega fue “el primer episodio de entrega de desaparecidos después del acuerdo al que llegaron el Gobierno y las FARC sobre la búsqueda de personas desaparecidas”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> “23 mil casos de desaparición forzada han sido registrados por Medicina Legal”. El Espectador, 18 de octubre de 2015, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/23-mil-casos-de-desaparicion-forzada-han-sido-registrad-articulo-593512>

<sup>14</sup> “Las voces del drama de los desaparecidos”. El Espectador, 17 de diciembre de 2015, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/vozes-del-drama-de-los-desaparecidos-articulo-606038>

## Conclusiones

En este capítulo final se exponen los principales hallazgos a los que se llegó en la investigación que estuvo orientada por la suposición que el Estado colombiano frente a los casos de desapariciones forzadas tuvo una doble relación. Por un lado, ratificó los regímenes internacionales en contra de la desaparición forzada. Y por otro lado, el conflicto armado y la violencia tuvieron como consecuencia la securitización de la agenda estatal, por lo que hubo un aumento de violación de Derechos Humanos.

Esta contradicción permitió que los actores no estatales tomaran como base los regímenes internacionales, para posicionar en la agenda internacional y nacional la importancia de proteger a las personas contra las desapariciones forzadas. Por lo tanto, el rol de los actores no estatales dio paso al proceso de socialización de normas internacionales en el ámbito nacional teniendo como repercusión la institucionalización y la construcción de símbolos que se ha traducido en la disminución del delito.

Con esta investigación se logró validar que la securitización estancó el avance de la socialización de las normas de desaparición forzada hasta el 2010. El avance en el proceso de socialización de los regímenes internacionales se dio con el cambio de gobierno, que implicó una nueva de estrategia de seguridad y una diferente postura ante la situación del país, como la aceptación del conflicto armado interno. Mientras la securitización estableció una etapa de negación entre 2006 y 2010, desde el año 2008 con las denuncias de los falsos positivos más otros eventos como el Examen Periódico Universal (2008), se dio paso a concesiones tácticas por parte del Gobierno. En el periodo presidencial de Álvaro Uribe hubo la superposición de dos etapas, pero con mayores niveles de negación.

La securitización que permitió la realización de acciones de excepción también involucró la denuncia de estos hechos. Esto puso a Colombia en la agenda internacional, lo cual fortaleció a los movimientos de víctimas contra la desaparición forzada. Este fortalecimiento se debió a la relación entre ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzosa.

La presión de los actores no estatales en el ámbito nacional e internacional aumentó debido a que Colombia había ratificado la Convención Interamericana (2005), firmó la Convención Internacional (2006), aprobó la Ley de Justicia y Paz (2005), la participación en el Examen



Periódico Universal de Derechos Humanos (2008 y 2012), las denuncias de los falsos positivos (2008), el declive de la Política de Seguridad Democrática (2008), la Ley de Homenaje a las Víctimas de Desaparición Forzada (2010), la aceptación del conflicto armado (2012), el establecimiento de la mesa de negociación con las FARC (2012), la ratificación de la Convención Internacional (2012) y la llegada de las víctimas de desaparición forzada a La Habana (2015). Estos acontecimientos fortalecieron a los actores no estatales y lograron poner en marcha el proceso de socialización.

Los actores no estatales, tanto nacionales como internacionales, tienen tres propósitos en favor de los Derechos Humanos. Primero, poner a los gobiernos represivos en la agenda internacional. Segundo, estos actores facultan y legitiman las reivindicaciones de los grupos de oposición interna contra gobiernos que violan las normas. Y tercero, realizan presión a los Estados desde arriba y desde abajo (Risse 2000, 204). Los diferentes actores no estatales que se analizaron cumplieron con esos tres propósitos y cabe destacar que también hubo más actores comprometidos en la socialización de las normas de los que se escogieron.

### **1.1. Estrategias de seguridad**

Tres acontecimientos favorecieron la securitización de la agenda estatal colombiana en el siglo XXI: el fracaso de los diálogos de paz del Caguán, la financiación del Plan Colombia y el 9-11. Con los recursos del Plan Colombia se dio paso a la modernización del ejército y la policía del país. Así mismo, la internacionalización del conflicto dio paso de una guerra contra las guerrillas, a una lucha contra el terrorismo, “una estrategia de internacionalización del conflicto que ha contribuido a que el Gobierno fortalezca su posición militar y política frente a los grupos armados ilegales” (Borda 2007, 71).

Estos tres acontecimientos con sus debidas consecuencias significaron un cambio en las estrategias de seguridad, consolidándose la securitización. Esta encontró terreno próspero para funcionar durante ocho años sin interrupción porque tuvo los recursos económicos y el apoyo militar y civil para combatir el terrorismo. Como consecuencia directa de este cambio fue “fácil relajar, al menos temporalmente, los estándares en materia de Derechos Humanos para así combatir efectivamente la amenaza terrorista” (Borda 2007, 82).

La PDSD puso a la seguridad por encima del cumplimiento y respeto de los Derechos Humanos, como se analizó en sus discursos, informes y acciones. Los actores no estatales denunciaron las ejecuciones extrajudiciales que se efectuaron bajo esta política, lo cual ubicó a Colombia en la mira de las organizaciones internacionales y otros Estados. La falta de mecanismos de control permitió que el número de ejecuciones extrajudiciales aumentara en el periodo 2002-2010, lo cual demuestra la securitización del tema del terrorismo porque se tomaron medidas de excepción –por ejemplo, ejecuciones extrajudiciales– que no tuvieron en cuenta mecanismos de control y rendición de cuentas.

En los diferentes discursos del presidente Uribe entre 2006 y 2010 tanto en el ámbito nacional como en el internacional, siempre hizo mención a la seguridad como eje transversal de discusión y poniéndose por encima de otros temas o abarcándolos. Entre los asuntos que se posicionaron a través de los discursos están la negación del conflicto armado; la argumentación de que no había combatientes sino terroristas que amenazaban al Estado y la democracia; la afirmación que las ONG buscaban deslegitimar la política de seguridad; a los críticos de la estrategia de seguridad se los catalogó como cómplices del terrorismo; la denominación de falsas denuncias a las acusaciones de falsos positivos; y que la Política de Seguridad Democrática respetaba los Derechos Humanos. Los discursos buscaron blindar la estrategia de seguridad tanto en el país como en el exterior contra los ataques de diferentes actores, además de posicionarla como una estrategia que había tenido resultados frente al terrorismo.

La otra cara de la moneda la compusieron la consolidación de las bandas criminales; los problemas con los países vecinos, especialmente con Ecuador por el bombardeo en Angostura; las denuncias de los falsos positivos; y la reorganización de las FARC, son hechos que muestran el “desgaste natural que traen siete años de ofensiva continua sobre las guerrillas, ha llevado a una pérdida de iniciativa de las Fuerzas Militares en algunas zonas del país” (Valencia 2009, 2). Hay que agregar que el declive de la Política de Seguridad Democrática también se debió al descontento de la población, de organizaciones internacionales, de instituciones y de Estados por la violación de Derechos Humanos.

La securitización estancó el proceso de socialización a la etapa de negación entre 2006 y 2010. La declinación en el 2008 de la Política de Seguridad Democrática y de la securitización, significó el fortalecimiento de los actores no estatales nacionales e

internacionales. Estos actores permitieron que el modelo en espiral avance a la etapa de concesiones tácticas de forma conjunta con la etapa de negociación entre 2008 y 2010.

Con la elección de Juan Manuel Santos como presidente en el año 2010 hubo cambios en la estrategia de seguridad. En los dos primeros años de gobierno la seguridad dejó de ser el tema transversal de los discursos, si bien se hacía mención y se agradecía públicamente la instauración de la Política de Seguridad Democrática por parte de Álvaro Uribe en Colombia. Ganó terreno el discurso basado en lo económico, siendo el tema que llamaba a participar a todos. Se da un paso de la Seguridad Democrática a la Prosperidad para Todos, además de un cambio de discurso.

La modificación de estrategia y de discurso frente al conflicto armado es notoria en los planes de desarrollo. En el Plan de Desarrollo 2006-2010 la seguridad es el primer eje transversal y sobre el cual giró. El Plan de Desarrollo 2010-2014 priorizó la economía por encima de los temas de seguridad. Esto se tradujo en seguir atacando militarmente a los grupos armados ilegales, pero abriendo las puertas a una negociación del conflicto.

Juan Manuel Santos en sus discursos aceptó que Colombia atravesaba por un conflicto armado interno, lo cual significó un distanciamiento con el pensamiento de Álvaro Uribe. Además, en el año 2012 iniciaron las negociaciones de paz en La Habana, Cuba, con las FARC. Esto dio paso a un fortalecimiento de la etapa de estatus preceptivo y la construcción de la última etapa.

En sus dos gobiernos, Uribe sostuvo la tesis de que en Colombia no existía un conflicto armado, sino una lucha contra el terrorismo (Betancur 2010). Esto implicó la negación de estatus político a los grupos guerrilleros como el ELN y las FARC; por lo tanto, la solución a la confrontación armada tenía que ser por medio de las armas y la decisión de estos grupos armados ilegales de dejarlas y sentarse a negociar. Santos por su parte, reconoció el conflicto armado, lo que aseguró las negociaciones con las FARC.

Para determinar los avances en el modelo en espiral fue necesario identificar el funcionamiento de las estrategias de seguridad de cada gobierno. Dependiendo de cómo la seguridad se posicione en el discurso, los informes y las acciones se puede comprobar el rol de los Derechos Humanos y cómo estos se benefician, se estancan o se perjudican. Por lo

tanto, la securitización es un concepto central del análisis para mostrar cómo esta incidió directamente en el proceso de socialización de los regímenes internacionales contra la desaparición forzada.

## **1.2. Modelo en espiral**

La desaparición forzada de acuerdo con la Convención Interamericana (1994) y la Convención Internacional (2006) es la privación de la libertad de una persona. La privación de la libertad se puede realizar por cualquier medio –arresto, detención, secuestro u otro–, realizado por agentes del Estado o por personas que actúan con autorización, apoyo o aquiescencia del Estado. Además, debe haber una negativa a reconocer la privación o el paradero, impidiendo la protección de la ley y de las garantías procesuales.

Según la tipificación del delito en Colombia, esta no solo acogió a las desapariciones con acción u omisión del Estado, de acuerdo con la Ley 589, sino también a las prácticas realizadas por paramilitares y guerrilleros. Esta tipificación pretendió ser más garantista, pero desdibujó la desaparición forzada como un crimen de Estado, respondiendo esta tipificación a los intereses de los diferentes gobiernos colombianos para hacer notar a la comunidad internacional que la violación de Derechos Humanos es “responsabilidad de los otros” (Borda 2011, 10). Es decir, los violadores de Derechos Humanos en Colombia son las guerrillas y los paramilitares.

Para la investigación se encontró que las normas internacionales tienen un impacto en el comportamiento de los Estados. Aunque no afirmamos que por sí solas las normas tienen una influencia, los actores no estatales generan una movilización para que el Estado infractor se adecue al comportamiento apropiado internacionalmente. Con la socialización de estos regímenes internacionales en Colombia se logró que haya un cambio en la identidad y el comportamiento del Estado frente a la desaparición forzada porque hay “repercusiones de las prácticas institucionalizadas sobre las identidades de los actores internacionales” (Hansenclever *et al.* 2005, 5). El ejemplo más claro de este cambio de comportamiento se dio cuando el Gobierno colombiano invitó a las organizaciones de víctimas de desaparición forzada a la mesa de negociación de La Habana para que dieran a conocer su pliego sobre la búsqueda y el reconocimiento de los desaparecidos que dejó el conflicto armado.

Colombia con la firma de la ratificación de las dos convenciones buscó legitimar su imagen internacional. Este primer paso se debió a una estrategia de ratificación o lógica de las consecuencias. Desde el constructivismo, los regímenes internacionales “enfatan la búsqueda de legitimidad como motivo principal del comportamiento de los actores institucionales [...] los constructivistas enfatizan el papel de las organizaciones internacionales y nacionales y actores no gubernamentales para facilitar el cambio normativo” (Shor 2008, 120). En el caso colombiano tenemos una adhesión a estas convenciones por estrategia, pero la influencia de los actores no estatales demostró cambios en el comportamiento del Estado porque desde el 2010 se registró cómo la lógica de la apropiación empezó a funcionar, lo que involucró un cambio de comportamiento frente a la desaparición forzada.

En Colombia la presión de los actores no estatales se ha mantenido de forma constante, lo que permitió avanzar en las etapas del modelo. Como señala Shor, el proceso de socialización de las normas es un “proceso controvertido, que debe ser empujado activa y constantemente de parte de los actores sociales (principalmente actores no estatales) con el fin de preservar su inercia” (Shor 2008, 121). En el año 2006 se identificó que Colombia de acuerdo al modelo en espiral se encontró en la etapa de negación, y para el año 2015 empezaron los avances en la etapa de comportamiento acorde con las reglas. Este paso de la etapa 2 a la 5 se debió al empuje constante de los actores no estatales.

En el caso colombiano, un proceso de socialización se impone en cada etapa del modelo en espiral. En las etapas de negación y concesiones tácticas lo que predominó es la “adaptación y negociación estratégica”. Al verse el Estado presionado desde los ámbitos nacional e internacional, este respondió realizando algunas concesiones con el fin de obtener beneficios del exterior, disminuir la presión y debilitar el fortalecimiento de los actores no estatales. Con la socialización de adaptación y negociación estratégica, el Estado colombiano persiguió intereses instrumentales, con lo cual cambió su comportamiento para lograr sus metas. Este ajuste de comportamiento se hizo sin necesariamente creer en la norma de los Derechos Humanos.

En las etapas de estatus preceptivo y comportamiento acorde con las reglas predominó la socialización de “institucionalización y habituación”, enfocándose no solo en los procesos discursivos, sino que la interiorización e implementación de la norma se adoptaron en las

normas e instituciones del país. Con respecto a la habituación los diferentes actores, el Estado, las Fuerzas Armadas, la sociedad, etc., buscan cumplir con la norma “independientemente de sus creencias individuales sobre la validez de las mismas” (Risse y Sikkink 2011, 199). Esta socialización prevaleció en la etapa de estatus preceptivo, mostrando avances como la ratificación de la Convención Internacional y la Ley de Homenaje a las Víctimas de Desaparición Forzada. Mientras en el comportamiento acorde a las reglas se encontró una mayor habituación por parte de los diferentes actores.

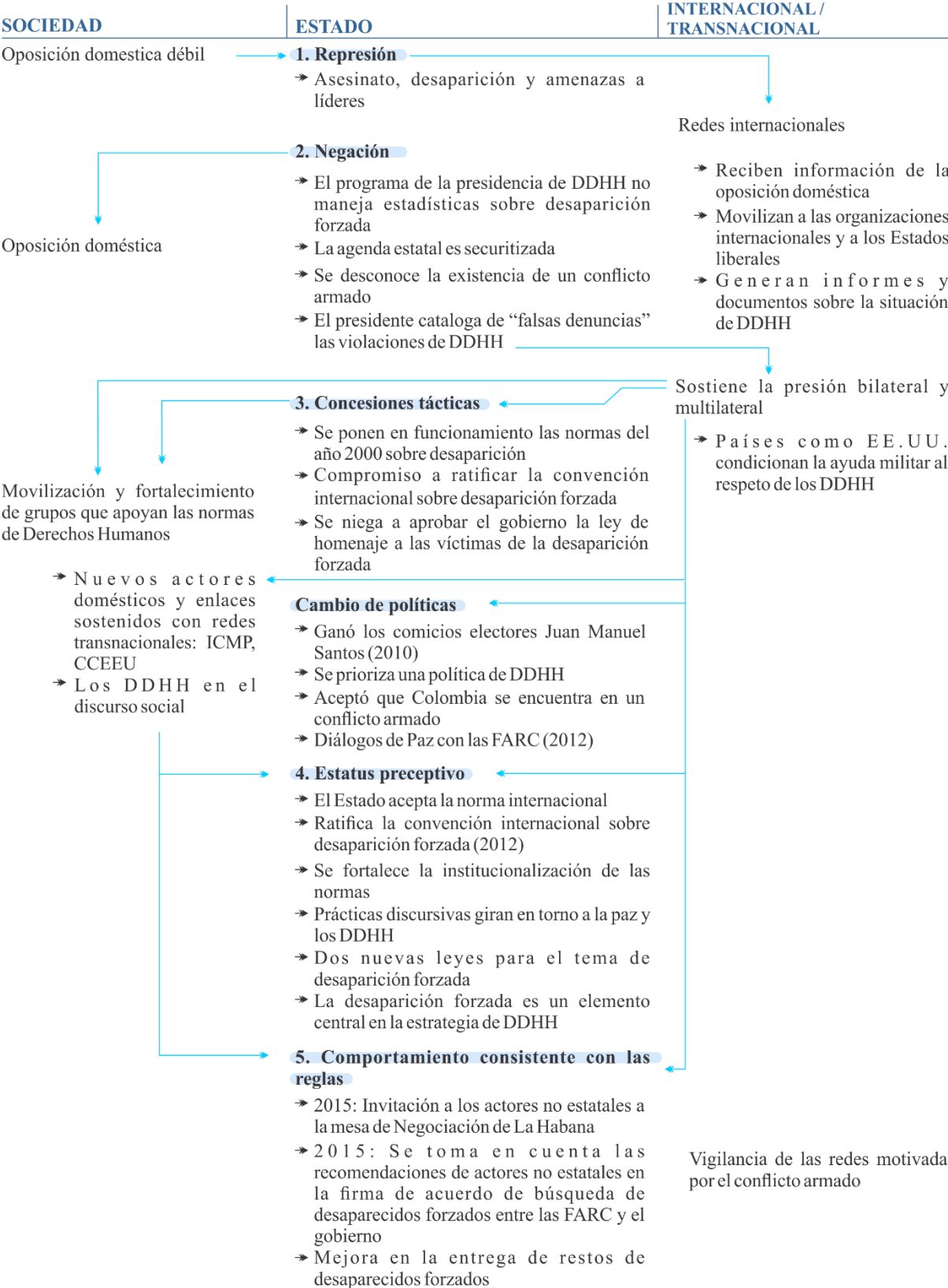
En las diferentes etapas del modelo en espiral también se encontró el proceso de socialización de “concientización moral, discusión y persuasión”. Aunque no prevaleció por encima de los otros procesos, en cada etapa de la espiral hubo una “socialización a través de los discursos morales que enfatizan los procesos de comunicación, discusión y persuasión. Los actores aceptan la validez y el significado de las normas en sus prácticas discursivas” (Risse y Sikkink 2011, 196). Este proceso de socialización se identificó en dos momentos, cuando las prácticas discursivas cambiaron, lo que causa que la oposición presione desde los discursos del mismo Gobierno. Otra situación del impacto de los discursos para persuadir es por medio del avergonzamiento porque señala que el comportamiento del Estado “es inconsistente con la identidad a la que aspiran”.

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada no tuvo un proceso de socialización porque de un lado, el proceso respondió a la postura de Colombia de ser un ratificador estratégico de tratados y, por otro lado, desde 1985 “comenzó un proceso genuino de surgimiento de normas internacionales en cascada, al igual que las normas internacionales de Derechos Humanos se expandieron rápidamente” (Risse y Sikkink 2011, 204). Colombia no quedó por fuera de la influencia de la cascada de normas, proceso reforzado por la ratificación que se hizo sin tener en cuenta las normas y los principios que contenía la convención. Otros factores que no permitieron la interiorización e implementación de la Convención Interamericana fueron: la securitización, la negación del conflicto armado y la categorización de terroristas de las FARC y el ELN.

La Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) junto con la Convención Internacional contra las Desapariciones Forzadas, adoptada en 2006, fueron los acontecimientos que permitieron la activación del modelo en espiral (ilustración 4). Los diferentes actores no estatales en el

ámbito nacional se fortalecieron para denunciar la práctica, los problemas y los vacíos en la normativa interna para proteger a los ciudadanos colombianos de la desaparición forzada.

Figura 3. Adaptación del modelo en espiral en Colombia, 2006-2015



Etapa de represión. Para el 2006 se encuentra una disminución en la represión hacia los actores no estatales, y aunque continúan los asesinatos y las amenazas a defensores de Derechos Humanos, no son hechos sistemáticos. Además, las redes transnacionales ya se encuentran activas porque hay un diálogo y se comparte información entre los actores no estatales nacionales con los internacionales. Este diálogo permitió la concentración de estas redes en tres actividades: “1) velar porque exista legislación que los garantice tanto en el ámbito local como en el internacional, 2) comprometer a los diferentes agentes con la normativa existente y, 3) denunciar a quien o a quienes vulneran los Derechos Humanos en el territorio colombiano” (Marín 2009, 72).

Etapa de negación. En los discursos de Álvaro Uribe que se revisaron, en ninguno de ellos se hizo mención al tema del conflicto armado. Esta negación del conflicto permitió la securitización. El Gobierno trató el tema de Derechos Humanos como un tema supeditado a la estrategia de seguridad entre 2002 y 2010 porque de acuerdo al presidente: “Nosotros creemos que los preceptos de la Seguridad Democrática conducen a fortalecer los Derechos Humanos cada día” (Uribe 4 de junio de 2006).

Estos discursos que señalan la defensa de los Derechos Humanos, se ven contradichos por las denuncias de las ejecuciones extrajudiciales. Acusaciones que fueron tachadas de “falsas denuncias”, que tenían como objetivo deslegitimar la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Por lo tanto, el Gobierno ve a los Derechos Humanos como una amenaza y un escudo en el cual se protegen los terroristas. Se vieron como una amenaza porque se consideró que los defensores de Derechos Humanos utilizaban las denuncias de violación de normas para defender a grupos terroristas como las FARC o el ELN y desacreditar la Política de Seguridad Democrática. Álvaro Uribe hizo un llamado a que “no se puede permitir que la farsa con la que se quiere afectar la Política de Seguridad Democrática, desoriente a los colombianos y acompleje a la Fuerza Pública [...] No podemos permitir que acusaciones de falsos positivos le pongan una cortina de humo a las acciones del terrorismo” (Uribe 20 de octubre de 2006).

Esta etapa de negación, que duró desde 2006 hasta 2010, significó que no haya avances en el proceso de socialización. Solo con el declive de la Política de Seguridad Democrática en el 2008 se dio paso a la etapa de concesiones tácticas. Entre 2008 y 2010 encontramos una superposición entre las dos etapas.



Etapa de concesiones tácticas. La precariedad en la implementación y aplicación de las normas sobre desaparición forzada se debe a que el Gobierno es un ratificador estratégico de regímenes internacionales de Derechos Humanos, con el fin de disminuir la presión internacional. Entre las concesiones tácticas por parte del Gobierno se dio en el EPU. Colombia se presentó al EPU en el 2008 de forma voluntaria, en este evento el presidente Álvaro Uribe se comprometió a ratificar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Alto Comisionado 2009). A pesar de informar que se ratificará la convención, también “advirtió que no le reconocerá competencia al Comité de expertos que va a crear dicha convención, ante el cual podrán elevarse casos individuales”<sup>1</sup>. Además, en el año 2008 se dio a conocer el informe del ICMP sobre desaparición forzada. Estos dos acontecimientos fueron los detonantes para que los actores no estatales se fortalecieran en su lucha. Desde el 2008 los actores no estatales van a posicionar el tema de los desaparecidos en Colombia.

Para demostrar el fortalecimiento de los actores nacionales y la mayor vigilancia por parte de la comunidad internacional, se puede mencionar casos como el fallo simbólico de TIO; la campaña de recolección de firmas para la ratificación de la Convención Internacional contra la Desaparición Forzada; y la publicación de las “Recomendaciones para una política pública con enfoque psicosocial en contra de la Desaparición Forzada” en 2009.

El despliegue del “avergonzamiento y el surgimiento de conciencia moral”, como estrategia de los actores no estatales. Con el avergonzamiento se buscó generar una imagen negativa del país internacionalmente. En la revisión de las fuentes no hubo un caso específico de avergonzar y denunciar a Colombia por desaparición forzada específicamente. Hubo dos situaciones en las que se expuso en España, por parte de Amnistía Internacional e Iván Cepeda, representante del MOVICE, entre 2006 y 2010. Estos hicieron un llamado a los países europeos a sancionar la violación de Derechos Humanos por parte del Estado colombiano.

El conflicto armado permite que el Estado niegue la validez de la norma alegando la soberanía sobre asuntos internos, además de dar prioridad a las estrategias de seguridad por encima de

---

<sup>1</sup> “Colombia acepta debatir en la ONU medidas de reparación a las víctimas del conflicto interno”. El Tiempo, 15 de diciembre de 2008, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4725413>

los Derechos Humanos. Estas condiciones dificultan la tarea de los actores no estatales de movilizar la agenda internacional y nacional para que se cumpla la norma.

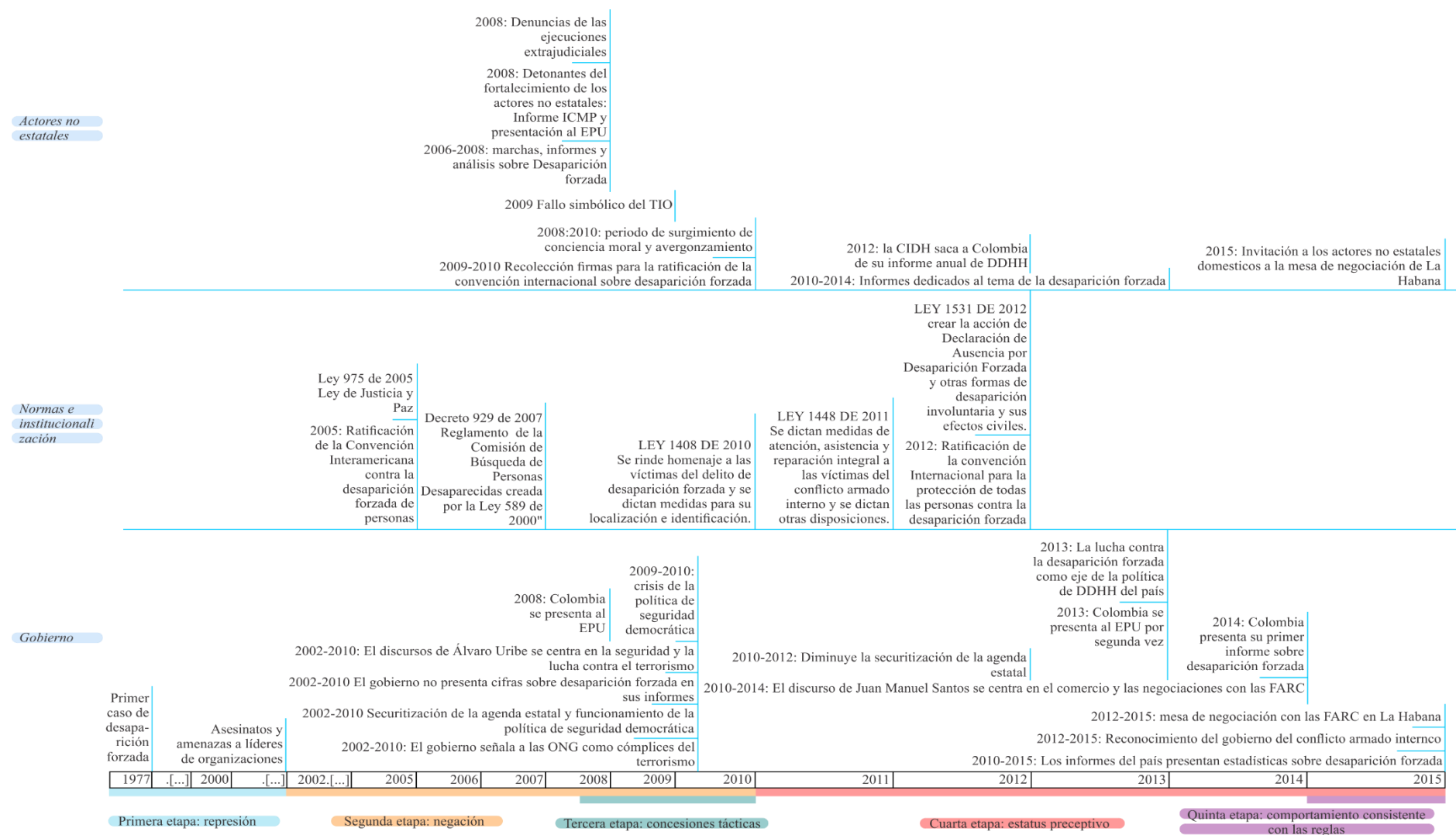
Etapa de estatus preceptivo. Con Juan Manuel Santos en la presidencia, los cambios no se hicieron esperar. En primer lugar y el más importante, de acuerdo al modelo, es el “giro discursivo argumentativo”. Este consiste en una transformación en los discursos. El primer cambio del discurso del presidente es la aceptación de un conflicto armado en Colombia. Con esta aceptación se dio paso a la mesa de negociación con las FARC. La seguridad dejó de ser el eje transversal de los discursos y se dio paso al discurso económico. Finalmente, el respeto a los Derechos Humanos se volvió un llamado de atención constante.

La etapa de estatus preceptivo se consolidó con la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada. Sumado a esto, la promulgación de dos leyes, la Ley de homenaje a víctimas de la desaparición forzada y la Ley 1448 de 2011 de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Con esto se dio un avance mayor en materia de normativa para combatir la desaparición forzada.

La vigilancia internacional y doméstica aumentó, por medio de los diferentes informes que salieron a luz, dando a conocer la situación de la desaparición forzada en Colombia. La presentación de Colombia al EPU (2012) y la presentación del primer informe del gobierno en el tema. Esto permitió que Colombia mejorar en su normativa y su compromiso para erradicar la práctica de la desaparición forzada. Este paso se entiende porque la lógica de la apropiación entró en funcionamiento.

Etapa de comportamiento acorde con las reglas. En el año 2015 se empezó a ver cómo el Estado empezó a avanzar en esta etapa. Las FARC, el Gobierno y las organizaciones sobre desaparición forzada llegaron a un acuerdo el 18 de octubre de 2015. Este acuerdo se firmó para la búsqueda de más de 25.000 desaparecidos forzados. Entre las medidas del acuerdo está la creación de una unidad especializada que tuviera el apoyo del CICR y del Instituto de Medicina Legal colombiano. Por su parte, a la CNBPD se le encargó la tarea de elaborar un documento con recomendaciones, el cual se tituló “Recomendaciones para el fortalecimiento de la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas. Acuerdo 062 de 2015 (La Habana, Cuba)”. El Estado acogió los reclamos de las víctimas de una entrega digna de los restos (ilustración 4).

Figura 4. Hitos y etapas del proceso de socialización en Colombia 2006-2015



### **1.3. Lógicas de las consecuencias y de lo apropiado**

La contradicción entre la securitización de la agenda estatal que permitió la violación de normas de Derechos Humanos –entre ellos, desapariciones forzadas– y la ratificación de convenios internacionales, señala cómo Colombia es un Estado ratificador estratégico de convenios, como argumenta Sandra Borda (2012, 112). La ratificación estratégica se puede interpretar desde el constructivismo como una lógica de las consecuencias. Este tipo de lógica está relacionada con un análisis de un actor racional, que prevé los costos-beneficios de una decisión. Mientras que la lógica de la apropiación es el comportamiento guiado por el cumplimiento con la norma.

La ratificación de tratados internacionales por parte de Colombia se ha basado en la evasión de la crítica internacional y el beneficio a créditos internacionales por hacer parte de dichos tratados. Esto define a Colombia como país ratificador estratégico de convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y que actúa bajo la lógica de las consecuencias. Esto no ha impedido que haya un cambio hacia la lógica de la apropiación o que se utilicen los dos tipos de lógicas al mismo tiempo.

El desplazamiento hacia la lógica de la apropiación se debe al agotamiento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el cambio de gobierno y estrategias de seguridad, además del fortalecimiento de los actores no estatales para demandar mejoras en temas de Derechos Humanos. El desplazamiento hacia la lógica de lo apropiado que inició en 2008 –agotamiento de la estrategia de seguridad– permitió que el modelo en espiral en torno a los desaparecidos forzados tome mayor fuerza, sumando a esto la interiorización de la norma. Los diferentes actores no estatales que movilizaron la agenda para evitar la práctica de desapariciones forzadas son actores que buscaron el cumplimiento de la norma y actuar consistente a las demandas de esta.

### **1.4. Nuevas líneas de investigación**

El modelo en espiral se centra en el análisis de países en momentos de dictadura o transición a la democracia buscando explicar cómo los actores no estatales influyen en la implementación e interiorización de normas, bajo gobiernos dictatoriales. Colombia por su parte ha sido un

país que no ha tenido una dictadura, pero la aplicación de estrategias de seguridad que se imponen sobre los Derechos Humanos permite que se aplique el modelo en espiral.

Esta aplicación del modelo en espiral ya se había realizado por parte de Eran Shor en “Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms: The Spiral Model Revisited” (2008), en el cual identificó cómo las estrategias de seguridad afectan el avance en la interiorización e implementación de normas de Derechos Humanos. El modelo en espiral es un modelo válido para aplicarlo a países con gobiernos dictatoriales o democráticos. En los países democráticos se cree que estos siempre cumplen con los Derechos Humanos, pero como se ha expuesto también existen respuestas estratégicas, las cuales implican que no haya un cumplimiento de la norma. Además, países democráticos de acuerdo con sus percepciones de amenazas han securitizado sus agendas, lo cual permite la aplicación de medidas excepcionales y con ello la violación de Derechos Humanos. Para este tipo de casos el modelo en espiral da luces de cómo se avanza, se detiene o se retrocede en el proceso de socialización de normas.

En referencia a las nuevas líneas de investigación sobre desaparición forzada, es necesario aumentar estudios de género y sobre población infantil. La Fundación Nidya Érika Bautista ha sido pionera en estudios de género y publicó el “Informe: Desapariciones forzadas de mujeres en Colombia” (Bautista, Torres y Natalia 2015). Aun así, falta mucho por investigar desde la academia sobre las víctimas de la desaparición forzada, como mujeres y niños.

En Colombia se puede aplicar el modelo a otros temas como desplazamiento forzado y tortura en los cuales hay una relación parecida al caso de las desapariciones, porque el Estado ha firmado convenciones internacionales para evitar estos tipos de prácticas, pero aún siguen presentándose a lo largo y ancho del territorio, con mejoras como en el caso del desplazamiento y con estancamientos en referencia a la tortura.

## Abreviaturas

CCEEU	Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDFP	Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPPDF	Convención Internacional para la Protección de las Personas contra Desapariciones Forzadas
CNBPD	Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas
CNJ	Comisión Nacional de Juristas
CNMH	Comisión Nacional de Memoria Histórica
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
FNEB	Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos
ICMP	International Commission of Missing Persons
GTDFI	Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias
GTEPU	Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal
MBUPD	Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas
ODHDIH	Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
PDS	Política de Defensa y Seguridad Democrática
PISDPT	Política Integral de Defensa y Seguridad: Prosperidad Para Todos
PPDHDH	Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
TIO	Tribunal Internacional de Opinión

## Lista de referencias

- Adler, Emanuel. 2011. "Security communities. A Reader". En *Security Studies*, editado por Christopher Hughes y Lai Yew Meng, 339-344, USA: Routledge.
- Ambos, Kai. 2009. *Desaparición forzada de personas: análisis comparado e internacional*. Bogotá: Editorial Temis S. A.
- Antolinez Franco, Johan Stephen. 2011. "La política exterior de Santos: un manual para hacer nuevos amigos". *Ciudad Paz-ando* 4 (12) 62-72.
- Barajas, Nubia. 2012. "Estudio de caso". En *Cultura de la investigación para los estudios urbanos, políticos e internacionales* de Mery Castillo y Enver Torregróza, 177-190. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Barnnet, Michael, y Martha Finnemore. 1999. "The Politics, Power and Pathologies of International Organizations". *International Organization* 53 (4): 669-732.
- Bautista, Yanette, Andrea Torres y Natalia Rodríguez. 2015. *Informe alterno al Comité sobre desapariciones forzadas de Naciones Unidas*. Bogotá: Ediciones Recordis.
- Becker, Marckus, y Nil Stieglitz. 20083. "Toward a logic of appropriateness? rules, identities, and organizational". Congreso Entrepreneurship and Innovation - Organizations, Institutions, Systems and Regions, Copenhage, 17-20 de junio.
- Bennett, Andrew. 2004. "Case Study Methods: Design, Use, and Comparative Advantages". En *Models, Numbers, and Cases. Methods for Studying International Relations*, editado por Deflef Sprinz y Yael Wolinsky-Nahmias, 19-55. Michigan: The University of Michigan Press.
- Betancur B., Juan Gonzalo. 2010. "Conflicto armado interno vs. Amenaza terrorista: La disputa por un concepto", *Reflexión Política* 12 (24): 68-77.
- Betti, Andrea. 2011. "Legitimate and Contested How States Respond to International Norms". Tesis de doctorado University of Trento.
- Borda Guzmán, Sandra. 2002. "Una aproximación constructivista a la guerra estadounidense en contra de las drogas". *Revista Colombia Internacional* 54: 73-102.
- Borda Guzmán, Sandra. 2007. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿La ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". *Revista Colombia Internacional* 65: 66-89.
- Borda Guzmán, Sandra. 2012. "La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de Derechos Humanos: de la negación a la contención estratégica". *Revista Análisis Político* 75: 11-137.
- Borda, Sandra. 2011. "Política exterior y derechos humanos en Colombia: Un manual para la contención de la presión internacional". En *Derechos humanos en la política exterior. Seis casos latinoamericanos*, editado por A. Covarrubias Velasco y N. Saltalamachia Ziccardi, 123-160. Ciudad de México: ITAM.
- Buzan, Barry, Ole Weaver, Jaap de Wilde. 1998. *Security a New Frame for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder: 1-47.

- Buzan, Barry, Ole Weaver, Jaap de Wilde. 1998. *Security a New Frame for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder: 1-47.
- Cárdenas, Ernesto y Villa Édgar. 2013. “La política de seguridad democrática y las ejecuciones extrajudiciales”. *Revista Ensayos sobre Política Económica (ESPE)* 31 (71): 1-18.
- Cárdenas, Sonia. 2004. “Norm Collision: Explaining the Effects of International Human Rights Pressure on State Behavior”. *International Studies Review* 6 (2): 213-231.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2013. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2014. *Desaparición forzada Tomo I: Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro de Memoria Histórica. 2014. *El Caguán*. Recuperado de [http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/El\\_Caguan.pdf](http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/El_Caguan.pdf)
- Checkel, Jeffrey. 1998. “The Constructivist Turn in International Relations Theory”. *World Politics*, 50 (2): 324-348.
- Clifford, Bob. 2009. “New Human Rights Issues Understanding Their Contentious Rise”. *Colombia Internacional*, junio 2009: 14-35.
- Comblin, J. 1978. *El poder militar en América Latina*. Salamanca: Ediciones Sígueme: 1-70.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2006. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/cap4a.2006.sp.htm>
- \_\_\_\_\_. “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap4Colombia.sp.htm>.
- \_\_\_\_\_. “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap4.Colombia.sp.htm>
- \_\_\_\_\_. “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4colo.09.sp.htm>
- \_\_\_\_\_. “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/CAP.IV.COLOMBIA.2010.FINAL.DOC>
- \_\_\_\_\_. “Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2011. Capítulo 4: Colombia”, acceso 2 de marzo de 2016, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2011/Cap4Colombia.doc>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). 2008. *Informe anual 2007 Colombia*. Bogotá: Linotipia Martínez.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Informe anual 2008 Colombia*. Bogotá: Linotipia Martínez.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Report 2009 Colombia*. Bogotá: ICRC Communication Department.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Informe anual 2010 Colombia*. Bogotá: TC Impresores.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Situación Humanitaria: Informe de actividades Colombia 2011*. Bogotá: Pro-Offset Editorial S.A.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Situación Humanitaria: Informe de actividades Colombia 2012*. Bogotá: Pro-Offset Editorial S.A.



- \_\_\_\_\_. 2014. *Carpeta de información para familiares de personas desaparecidas*.  
<https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/colombia-missing-carpeta2.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2014. *Colombia: situación humanitaria Comité Internacional de la Cruz Roja acción 2013 y perspectivas 2014*. Bogotá: Pro-Offset Editorial S.A.
- Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU) y Movimiento de Reconciliación (FOR). 2014. *'Falsos positivos' en Colombia y el papel de la asistencia militar de Estados Unidos, 2000-2010*. Colombia. [http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/1\\_inform.pdf](http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/1_inform.pdf)
- Cueva Estrella, Cristina Verónica. 2006. *Securitización y construcción de percepciones: el Plan Colombia y la seguridad humana*. Tesis de maestría. Flacso Ecuador.
- Cujabante, Ximena. 2009. "La seguridad internacional: evolución de un concepto". *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 4 (2): 93-106.
- Departamento Nacional de Planeación. 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado comunitario: para todos. Tomo I*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Tomo I*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Dembour, Marie-Bénédicte. 2010. "What Are Human Rights? Four Schools of Thought". *Human Rights Quarterly* 32 (1), febrero: 1-20.
- Díaz Rivinilla, Borja. 2002. "Política exterior de los EE. UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina". *América Latina Hoy* 31:145-186.
- Donnelly, Jack. 2007. *International Human Rights*. Boulder, CO: Westview Press.
- Durango Álvarez, Gerardo. 2012. "Debate y producción de leyes en el Congreso colombiano. Un análisis desde la democracia deliberativa y la jurisprudencia de la Corte Constitucional". *Revista Fórum* 3: 53-83.
- Escobar, Gipsy. 2005. "El conflicto colombiano en el contexto de la guerra contra el terrorismo de los Estados Unidos". *Perspectivas Internacionales* 1: 1-5.
- Escola de Cultura de Pau. 2010. "El proceso de paz en Colombia". *Quaderns de Construcció de Pau* 17: 1-17.
- Finnemore, Martha y Sikkink, Kathryn. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change". *International Organization*, 52 (4): 887-917.
- Flockhart, T. 2012. "Constructivism and foreign policy". En *Foreign Policy, Theories, Actors, Cases*, editado por Smith, *et.al.*, 78-92. New York: Oxford University Press.
- Galindo, Carolina. 2005. "De la seguridad nacional a la seguridad democrática: nuevos problemas, viejos esquemas". *Revista Estudios Socio-jurídicos*: 496-543.
- García, Carlos. 2005. "Competencias del Congreso de la República, en materia de tratados internacionales procedimiento y características de la aprobación de tratados internacionales en el ordenamiento jurídico colombiano". *Revista Colombia Internacional* 61: 148-161.
- García-Peña Jaramillo, Daniel. 2005. "La relación del Estado colombiano con el fenómeno paramilitar: por el esclarecimiento histórico". *Revista Análisis Político* 53: 58-76.

- González Arana, Roberto y Molinares Guerrero, Ivonne. 2010. "La violencia en Colombia. Una mirada particular para su comprensión. De cómo percibimos la violencia social a gran escala y hacemos invisible la violencia no mediática". *Investigación & Desarrollo* 18 (2): 346-369.
- Goodman, R., y D. Jinks. 2004. "How to Influence States: Socialization and International Human Rights Law". *Duke Law Journal* 54 (3): 621-703.
- Haggard, Stephen, y Simmons Beth. 1987. "Theories of International Regimes". *International Organization* 41 (3): 491-517.
- Hansenclever, Andreas, Peter Mayer, y Volker Rittberger. 2002. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haugaard, Lisa y Kelly Nicholls. 2010. *Rompiendo el silencio: En la búsqueda de los desaparecidos de Colombia*. <http://lawg.org/storage/documents/Colombia/RompiendoElSilencio.pdf>
- Hooghe, Liesbet. 2005. "Several Roads Lead to International Norms, But Few Via International Socialization A Case Study of the European Commission". *International Organization*: 1-57. doi: 10.1017/S0020818305050307
- Huhle, Rainer. 2014. "Noche y niebla. Mito significado". En *Desapariciones forzadas de niños en Europa y Latinoamérica: del convenio de la ONU a las búsquedas a través del ADN*, coordinadores María Casado y Juan López, 251-278. Barcelona: Gráficas Rey.
- International Commission on Missing Persons (ICMP). 2008. *Informe de ICMP: respuesta de Colombia a las desapariciones forzadas, panorama general y recomendaciones*. Sarajevo: 2008.
- International Crisis Group. 2002. "Colombia's Elusive Quest for Peace". <http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia/001-colombias-elusive-quest-for-peace.aspx>
- Jiménez Reynales, Nathaly. 2004. "Implicaciones de la securitización en América desde la particularidad colombiana". *Revista Investigación y Desarrollo* 12 (2): 244-257.
- Jiménez, C. 2009. "Aplicación e instrumentalización de la doctrina de seguridad nacional en Colombia (1978-1982): efectos en materia de Derechos Humanos". *Revista Colección* 20: 75-105.
- Karns, Margaret y Karen Mingst. 2004. *International Organizations: the politics and processes of global governance*. London: Lynne Rienner Publisher.
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. 1998. "Redes transnacionales de cabildeo e influencia" 404-428. \_\_\_\_\_ . 1999. "Transnational advocacy networks in international and regional politics". *UNESCO*: 89-101.
- Keohane, Robert. 1982. "The Demand for International Regimes". *International Organization* 36 (2): 325-3.
- Krasner, Stephen. 1994. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables". En *International Organization: A Reader*, editado por Friedrich Kratochwill y Edward Mansfield, 97-109. New York: Harper Collins.
- Kratochwil, Friedrich y Ruggie, John Gerard. 1986. "International Organization: A State of the Art on an Art of the State". *International Organization*, 40 (4): 753-775.

- Lair, Eric. 2000. "Colombia: Una guerra contra los civiles". *Revista Colombia Internacional* 49: 135-147.
- Leal Buitrago, F. 2006. "La Política de Seguridad Democrática 2002-2005". *Análisis Político* 57: 3-30.
- Levi, J. 2000. "Qualitative Methods in International Relations". En *Evaluating Methodology in International Studies*, editado por F. Harvey y Brecher, 131-160. Michigan: The Michigan University Press.
- Marsh, C., y D. Payne. 2007. "The Globalization of Human Rights and The Socialization of Human Rights Norms". *Brigham Young University Law Review*: 665-687.
- Mason, Ann. 2000. "La crisis de seguridad en Colombia: causa y consecuencias internacionales de un Estado en vía de fracaso". *Revista Colombia Internacional* 49: 82-102.
- Mearsheimer, Jhon. 2005. "The False Promise of International Institutions". En *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World*, de Paul Diehl, 60-108. Boulder: Lynne Rienner.
- Ministerio de Defensa Nacional. 2003. *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Política integral de seguridad y defensa para la prosperidad*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Moreano Urigüen, Hernán. 2009. "Frontera Ecuador-Colombia: desarrollo, securitización y vulnerabilidades". En *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*, editado por Grace Jaramillo, 35-56. Quito: Serie Foro Flacso.
- Moreno, A. 2012. "Seguridad democrática y militarización en Colombia: más allá del conflicto armado". En *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* 12: 41-56.
- Morgenthau, Hans. 1986. "Teoría y práctica de la política internacional". En *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, de Hans Morgenthau, 10-26. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Nolan García, Kimberly. 2014. "Internalización de las normas laborales internacionales en el marco del TLCAN: el caso mexicano". *Revista Norteamérica*, año 9 (1): 111-141.
- Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. 2012. *Desapariciones forzadas en Colombia: En búsqueda de la justicia*. Bogotá: Editorial Códice Ltda.
- Olsen, Johan. 2007. "Understanding Institutions and Logics of Appropriateness: Introductory Essay". *ARENA, Centro de Estudios de la Universidad de Oslo*: 1-16.
- Pearlman, Wendy y Kathleen Gallagher Cunningham. 2012. "Nonstate Actors, Fragmentation, and Conflict Processes". *Journal of Conflict Resolution* 56 (3): 3-15. doi: 10.1177/0022002711429669
- Pizarro, Eduardo. 2011. *Las FARC (1949-2011): de guerrilla campesina a máquina de guerra*. Bogotá: Editorial Grupo Norma.
- Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario (PPDHDIH). 2006. *Situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*. <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Indicadores/diciembre2006.pdf>

- \_\_\_\_\_. 2007. *Indicadores sobre Derechos Humanos y DIH Colombia 2007*.  
[http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Indicadores/obs\\_indicadores\\_dic2007.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Indicadores/obs_indicadores_dic2007.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2008. *Indicadores sobre Derechos Humanos y DIH Colombia*.  
[http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Indicadores/obs\\_indicadores\\_dic2008\\_090330.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Indicadores/obs_indicadores_dic2008_090330.pdf)
- Ramírez Páez, Diana Emilce, y Jaime Andrés Segura. 2014. “Comportamiento del fenómeno de la desaparición, Colombia, 2013”. En *Forensis 2014 datos para la vida*, editado por Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 460-506. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Restrepo, Juan Diego. “Y la libertad para los desaparecidos ¿cuándo?”. *Revista Semana*, 21 de julio de 2008, <http://www.semana.com/opinion/articulo/libertad-para-desaparecidos-cuando/94074-3>
- Ríos, Jerónimo. 2015. “Del Caguán a La Habana. Los diálogos de paz con las FARC en Colombia: una cuestión de correlación de fuerzas”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional* 1(1): 63-83.
- Risse, Thomas. 2000. “The Power of Norms versus the Norms of Power: Transnational Civil Society and Human Rights”. En *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*, editado por Ann Florinni. Tokio: Japan Center for International Exchange. 177-209.
- \_\_\_\_\_. 2004. “Social Constructivism meets Globalization”. 1-26.
- Risse, Thomas, y Kathryn Sikkink. 2011. “La socialización de las normas internacionales de los Derechos Humanos en las prácticas domésticas: Introducción”. *Relaciones Internacionales*, No. 17: 185-223.
- Rivera, Bibiana y Tabima Murillo, Ángela Rosa. 2009. *Aproximación al análisis crítico del discurso político. Un estudio de caso*. Tesis de pregrado. Universidad Tecnológica de Pereira.
- Rodríguez, Carolina. 2010. “¿Conflicto armado interno en Colombia? Más allá de la guerra de las palabras”. *Revista Magistro* 4 (7): 111- 125.
- Rosen, Daniel, y Roberto Zepeda. 2014. “La Guerra contra las Drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas”. *Revista Ánfora* 21 (37): 179-200.
- Ruggie, John Gerard. 1998. “What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge”. *International Organization*, 52 (4): 855-885.
- \_\_\_\_\_. 2009. “Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales”. *Relaciones Internacionales* 12: 171-191.
- Salomón, Mónica. 2002. “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*: 1-59.
- Santos, Juan Manuel. “Discurso del presidente Juan Manuel Santos Calderón”. 7 de agosto de 2010, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807\\_15.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx)
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Juan Manuel Santos en Medef Internacional”. 26 de enero de 2011, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Enero/Paginas/20110126\\_04.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Enero/Paginas/20110126_04.aspx)
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Juan Manuel Santos en el lanzamiento del libro ‘La Guerra por las Víctimas’ de Juan Fernando Cristo”. 14 de junio de 2012, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Junio/Paginas/20120614\\_05.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Junio/Paginas/20120614_05.aspx)
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Juan Manuel Santos en la ceremonia de ascensos de oficiales de la Fuerza Aérea Colombiana”. 7 de diciembre de 2012, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Diciembre/Paginas/20121207\\_17.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Diciembre/Paginas/20121207_17.aspx)

- \_\_\_\_\_. “Intervención del presidente Juan Manuel Santos en la Audiencia Pública del Marco Jurídico para la Paz”. 25 de julio de 2013, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Julio/Paginas/20130725\\_03-Palabras-Intervencion-Presidente-Juan-Manuel-Santos-Audiencia-Publica-Marco-Juridico-para-la-Paz.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Julio/Paginas/20130725_03-Palabras-Intervencion-Presidente-Juan-Manuel-Santos-Audiencia-Publica-Marco-Juridico-para-la-Paz.aspx)
- Schulz, Martin. 2014. “Logic of Consequences and Logic of Appropriateness”. *Palgrave Encyclopedia of Strategic Management* (7): 1-17. doi: 10.1057/9781137294678.0377
- Shestack, Jerome. 1998. “The Philosophical Foundations of Human Rights” *Human Rights Quarterly* 2 (Mayo): 200-234.
- Shor, Eran. 2008. “Conflict, Terrorism and the Socialization of Human Rights Norms: the Spiral Model Revisited”. *Social Problems* 55 (1): 117-138.
- Tate, Winifred. 2004. “No room for peace? United States’s policy in Colombia”. En *Accord* 14: 79-73. Recuperado de <http://www.c-r.org/accord-article/no-room-peace-united-states%E2%80%99-policy-colombia>
- Tickner, Arlene. 2004. “La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales”. *Revista Colombia Internacional* 60: 12-35.
- Tribunal Internacional de Opinión (TIO). “La desaparición forzada un crimen de Estado”. 26 de abril de 2008, <http://www.dhcolombia.info/spip.php?article568>
- Uhl, Anna Klara. 2013. *La reelección de Álvaro Uribe Vélez como una instantánea de la democracia colombiana: un estudio comparativo del debate mediático sobre los dos proyectos reeleccionistas*. Tesis de doctorado. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.
- Uribe Vélez, Álvaro. “Intervención ante la LVII Asamblea General de las Naciones Unidas”, 13 de septiembre de 2002, <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2002/septiembre/onu.htm>
- \_\_\_\_\_. “Discurso del presidente de la República ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, 19 de junio de 2003, <http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/junio/costarica.htm>
- \_\_\_\_\_. “Discurso del presidente Uribe en la Asamblea de Naciones Unidas”, 30 de septiembre de 2003, [http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/septiembre/naciones\\_unidas.htm](http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/septiembre/naciones_unidas.htm)
- \_\_\_\_\_. “Conmemoración del XV Aniversario de la Constitución Política de Colombia”. 4 de junio de 2006, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/conmemoracion-del-xv-aniversario-de-la-constitucion-politica-de-colombia>
- \_\_\_\_\_. “Intervención ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. 26 de enero de 2007, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/intervencion-ante-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos>
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente en la inauguración de las sesiones extraordinarias de la Corte Interamericana de DD.HH.”. 17 de octubre de 2007, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/inauguracion-de-las-sesiones-extraordinarias-de-la-corte-interamericana-de-ddhh>
- \_\_\_\_\_. “Palabras del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, en la ceremonia de instalación del Congreso”. 20 de julio de 2007, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/ceremonia-de-instalacion-del-congreso-2007>
- \_\_\_\_\_. “Intervención del presidente Álvaro Uribe ante Jefes de Estado del Grupo de Río”. 7 de marzo de 2008, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/intervencion-del-presidente-alvaro-uribe-ante-jefes-de-estado-del-grupo-de-rio>

- \_\_\_\_\_. “Conferencia de Examen de la Convención de Ottawa (por videoconferencia)”. 3 de diciembre de 2009, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/segunda-conferencia-de-examen-de-la-convencion-de-ottawa-por-videoconferencia>
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Álvaro Uribe al recibir la Medalla de Oro B’nai B’rith Internacional”. 9 de junio de 2010, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/palabras-del-presidente-alvaro-uribe-al-recibir-la-medalla-de-oro-bnai-brith-internacional>
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Álvaro Uribe Vélez en el homenaje de los empresarios de Antioquia”. 27 de julio de 2010, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/homenaje-de-los-empresarios-de-antioquia>
- \_\_\_\_\_. “Palabras del presidente Álvaro Uribe Vélez en la Cátedra Colombia”. 7 de mayo de 2010, <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/palabras-del-presidente-alvaro-uribe-velez-en-la-catedra-colombia>
- Vargas Velásquez, Alejo. 2003. “Nueva prospectiva para la paz de Colombia”. *Revista Convergencia* 10 (31): 59-87.
- \_\_\_\_\_. 2011. “El Gobierno de Juan Manuel Santos y su Política de Seguridad y Defensa”. *Ciudad Paz-ando* 4 (2): 9-23.
- Velásquez Rivera, Édgar de Jesús. 2007. “Historia del paramilitarismo en Colombia”. En *Historia* 26 (1): 134-153.
- Venesson, Pascal. 2013. “Estudio de caso y seguimiento de procesos: teorías y prácticas”. En *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales: Una perspectiva pluralista*, editado por Donatella Della Porta y Michel Keating, traducido por Raquel Vásquez Ramil, 237-254. Madrid: Ediciones Akal.
- Verdes-Montenegro, Francisco. 2015. “Securitización, agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad”. *Revista Relaciones Internacionales* 29: 111-131.
- Viotti, Paul y Kauppi, Mark. 2010. *International Relations Theory*. New York: Logman.
- Vitelli, Marina. 2014. “Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de política exterior”. *Posdata* 19 (1): 129-162. ISSN: 1851-9601
- Waeber, Ole. 1995. “Securitization and Desecuritization”. En *On Security*, editado por Ronnie Lipschut, 38-70. New York: Columbia University Press.
- Waltz, Kenneth. 2001. *Man, the State, and War: a Theoretical Analysis*. Columbia University Press.
- Wentd, Alexander. 1987. “The Agent-Structure Problem in International Relations”. *International Organization*, 41 (3): 335-370.
- Wills-Otero, Laura y Benito, Christian Iván. 2012. “De Uribe a Santos: Cambios y continuidades de la política colombiana en 2011”. En *Revista de Ciencia Política* 32 (1): 87-107.