

Conflicto armado, transiciones y derechos humanos en perspectiva comparada: El Salvador, Guatemala y Colombia

Por *Bárbara* PINCOWSCA CARDOSO CAMPOS*

Carlos Andrés FONSECA DÍAZ**

y *Daniela* ATEHORTUA OROZCO***

1. Introducción

ENTRE LAS DÉCADAS DE 1960 y 1990 El Salvador y Guatemala fueron escenario de los intensos y prolongados conflictos armados que azotaron la región centroamericana, y cuyas salidas se materializaron en acuerdos de paz. En ambos países los conflictos armados surgen en razón de exclusiones sociales y una marginación histórica estrechamente relacionadas con la concentración de la tierra, la inestabilidad institucional, el predominio de intereses de élites económicas y la injerencia de los militares en los aparatos del Estado. A ello se suma un contexto internacional marcado por la polarización de la Guerra Fría y el apoyo de Estados Unidos a estrategias de contrainsurgencia en la región.

El presente texto hace un análisis comparativo de las experiencias de transición de El Salvador y Guatemala para reflexionar sobre el camino de construcción de la paz en Colombia, con énfasis en el proceso negociador iniciado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2012 que culminó en 2016 con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. A partir del estudio de estos casos, el objetivo es extraer lecciones o aprendizajes de países que también vivieron la transición de la guerra a la paz en el escenario latinoamericano, para trazar algunos puntos de contacto con Colombia. Por tanto, se toman como base aspectos

* Docente e investigadora de la Universidad Católica de Pereira, Colombia; e-mail: <barbara.cardoso@ucp.edu.co>.

** Estudiante del Programa de Negocios Internacionales de la Universidad Católica de Pereira, Colombia; asistente de investigación; e-mail: <carlos.fonseca@ucp.edu.co>.

*** Estudiante del Programa de Negocios Internacionales de la Universidad Católica de Pereira, Colombia; asistente de investigación; e-mail: <daniela.atehortua@ucp.edu.co>.

relacionados con el contexto histórico de los conflictos armados experimentados en cada país, las negociaciones que llevaron a la firma de acuerdos de paz, los mecanismos transicionales pensados para cada caso y los desafíos que se presentaron en el periodo posconflicto.

La reflexión adopta una perspectiva social y legal que se apoya en material documental y bibliográfico conformado por estudios académicos, informes de organizaciones no gubernamentales, de comisiones de la verdad, en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y en datos e informes oficiales de los respectivos gobiernos. El artículo es resultado del proyecto de investigación “Reconfiguración territorial a través de prácticas sociales violentas en ciudades intermedias con elevadas tasas de violencia homicida, en relación con los procesos de negociación realizados con grupos armados ilegales”, apoyado por la Universidad Católica de Pereira y otras seis instituciones de educación superior en Colombia.

2. El Salvador

Contexto histórico del conflicto armado

Los antecedentes históricos que dieron inicio al conflicto armado en El Salvador se remontan a la situación de desigualdad y concentración de riqueza a principios del siglo pasado. Además, desde 1930 hasta 1979 el país vivió una dictadura militar apoyada por una oligarquía interesada en mantener su poderío económico y político. En ese contexto surgen movimientos campesinos que reclaman mejores condiciones de vida y que son reprimidos y masacrados en lo que acaba siendo uno de los mayores genocidios de la historia del país.¹ Se estima que en el transcurso de más de medio siglo la alianza entre las Fuerzas Armadas y la oligarquía produjo cerca de ciento cincuenta mil víctimas como resultado de la violencia armada directa y cientos de miles a causa del hambre y las enfermedades.²

¹ Fernando Rodríguez, “Las agrupaciones guerrilleras en El Salvador y sus influencias”, *Creación y Producción en Diseño y Comunicación. Trabajos de Estudiantes y Egresados* (Buenos Aires, Universidad de Palermo), año 9, núm. 49 (octubre de 2012), pp. 77-78, en DE: <http://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/archivos/416_libro.pdf>.

² Rudis Yilmar Flores Hernández, “El Salvador: violencia, seguridad pública y militarización”, *Onteaiken. Boletín sobre Práctica y Estudios de Acción Colectiva* (Conicet/ Universidad Nacional de Córdoba), núm. 21 (mayo de 2016), pp. 48-56, en DE: <http://onteaiken.com.ar/ver/boletin21/Onteaiken-21_Flores.pdf>.

Además de la pobreza y la miseria de la población rural en El Salvador, el final de los años setenta se vio marcado por una coyuntura bastante compleja a nivel global, en plena Guerra Fría. Con el triunfo de la revolución en Cuba y de los sandinistas en Nicaragua, el contexto fue favorable para que diferentes grupos de orden marxista y de origen campesino se alzaran en armas contra los gobiernos militares y el régimen oligarca. Inicialmente estos levantamientos guerrilleros operaban de manera independiente y se reconocían bajo los nombres de Fuerzas Armadas de la Resistencia Nacional (FARN), Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), Bloque Popular Revolucionario, entre otros. En enero de 1980 estos grupos se unificaron bajo la estructura y el nombre de Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Como destaca José David Moreno, el FMLN se conformó como una especie de “confederación de las izquierdas [...] que buscaba enfrentar a un poderoso enemigo: el Estado dominado por las élites económicas y los militares”.³ Se estima que en los años ochenta el FMLN estaba conformado por cerca de tres mil combatientes y se expandía cada vez más por las ciudades del país.⁴

Con la unificación de los grupos guerrilleros en torno al FMLN hubo un aumento considerable de la represión, inclusive hacia la población civil, para lo cual los gobiernos militares se apoyaban principalmente en el Ejército y en la policía rural. Por otro lado, para enfrentar a las guerrillas, en la década de los setenta surgen grupos paramilitares entrenados y financiados por Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría, grupos que también fueron responsables de innumerables desapariciones, torturas y muertes registradas en el periodo.

Los datos de la Comisión de la Verdad para El Salvador atribuyen mayoritariamente la responsabilidad por las víctimas de la violencia en ese periodo a los agentes estatales. Los registros indican que 46.59% de las víctimas fatales resultan de la actuación de las Fuerzas Armadas y 20.87% de los cuerpos de seguridad. Los grupos paramilitares y escuadrones de la muerte (relacionados directa e indirectamente con el Estado y las élites políticas)

³ José David Moreno, “Estudio de caso: El Salvador”, en Miguel Barreto Henriques, ed., *Experiencias internacionales de paz: lecciones aprendidas para Colombia*, Bogotá, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2015, pp. 101-124, p. 109.

⁴ Alberto Martín Álvarez, “De guerrilla a partido político: el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)”, *Historia y Política* (Universidad Complutense de Madrid), núm. 25 (enero-junio de 2011), pp. 207-233.

fueron responsables por cerca de 24% de las víctimas y el FMLN, por 3.32% del total de los casos. En un balance general, sumando la actuación de agentes estatales y de grupos que lo hicieron con su consentimiento, el informe final de la Comisión da cuenta de la significativa participación del Estado en el conflicto armado en más de 90% de los casos.⁵ La dimensión del sufrimiento humano causado quedó plasmada en el propio título del informe final de la Comisión: “De la locura a la esperanza”.

El camino hacia la construcción de la paz

El conflicto armado eclosionó en 1979, sin embargo el FMLN no se mostró dispuesto a negociar la paz sino hasta 1984; quizás por inspiración de la Revolución Sandinista en Nicaragua consideraba posible la derrota de los militares; esto no sucedió y, a mediados de los años ochenta, algunos factores hacen vislumbrar posibilidades de negociar soluciones al conflicto.

En primer lugar, cabe destacar el papel desempeñado por determinados actores internacionales. Bajo el liderazgo inicial de Colombia, México, Venezuela y Panamá, en 1983 se conformó el conocido Grupo Contadora, nacido con el espíritu de facilitar el diálogo entre las partes para pensar en salidas a los conflictos en la región centroamericana. Aunque no haya alcanzado su objetivo, se considera que el trabajo de ese grupo abrió camino para la construcción de los acuerdos de paz posteriores.⁶

Es interesante notar que Estados Unidos no figura como actor en las negociaciones hacia la paz. Moreno argumenta que, al lado de los militares, grupos guerrilleros y paramilitares, Estados Unidos era considerado parte efectiva del conflicto salvadoreño. Eso explica también la falta de protagonismo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en los esfuerzos de paz: “mientras los Estados Unidos hicieron parte de la OEA y fueron fundamentales en las decisiones que allí se tomaran, los centroamericanos no iban a depositar su confianza en una organización de ese tipo”.⁷

El año de 1989 se caracterizó por la capacidad y resistencia militar del FMLN. Por otro lado, como resultado de las elecciones

⁵ *De la locura a la esperanza: la guerra de 12 años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, San Salvador/Nueva York, ONU, 1992-1993.

⁶ Moreno, “Estudio de caso: El Salvador” [n. 3], pp. 101-124; y Javier Giraldo M., *ss, Búsqueda de verdad y justicia: seis experiencias en posconflicto*, Bogotá, Cinep, 2004.

⁷ Moreno, “Estudio de caso: El Salvador” [n. 3], p. 112.

presidenciales, la asunción del poder de Alfredo Cristiani del partido Alianza Republicana Nacional (ARENA) marcó el inicio de las conversaciones de paz entre el gobierno salvadoreño y representantes del FMLN en México, Costa Rica y Venezuela.⁸

En 1990 se firma en Caracas un acuerdo con el temario de los puntos a dialogar en el proceso de negociación, lo que representó un sustancial avance en las conversaciones. En el mismo año también se firma el acuerdo de San José sobre derechos humanos, lo cual repercutió en un notable descenso de las cifras de muertos.⁹ Sin embargo, las rondas de diálogo entre el gobierno y los representantes del FMLN acerca de la desmilitarización y la impunidad militar no lograron avance alguno. Los procesos de diálogo continuaron en 1991 y, pese a actos de violencia cometidos por ambas partes, se llega a importantes acuerdos respecto de reformas constitucionales, incluyendo las Fuerzas Armadas, el Poder Judicial y el sistema electoral.

En 1991 se crea, además, la Comisión de la Verdad para El Salvador —integrada por tres representantes nominados por el secretario general de Naciones Unidas—, cuya labor se enfocaba en investigar los graves hechos de violencia durante el conflicto. Efectivamente, la Comisión investigó varios hechos de singular trascendencia, pero realizó sus labores bajo numerosas dificultades: restricciones de tiempo —ocho meses en total para presentar el informe final—, de recursos humanos, materiales y, sobre todo, de mandato —inicialmente el informe final no sería vinculante y tampoco mencionaría los nombres de las personas responsables por los crímenes, no obstante esta decisión será revertida más adelante frente a los hallazgos de la Comisión y como respuesta al combate a la impunidad en el país.

En este recorrido histórico hacia la construcción de la paz en El Salvador vale la pena destacar también la participación de la comunidad internacional, materializada tanto en el apoyo brindado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como por países de la región reunidos en el Grupo Contadora, ya mencionado. En relación con la ONU, cabe registrar que al inicio de las negociaciones en 1991 se instaló la misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, más conocida por sus siglas: ONUSAL, con el mandato inicial de supervisar la situación de los derechos humanos en el país. Luego, el Consejo de Seguridad amplió dicho mandato

⁸ *De la locura a la esperanza: la guerra de 12 años en El Salvador* [n. 5].

⁹ *Ibid.*

en sucesivas ocasiones hasta 1995 para que pudiera realizarse la verificación de los Acuerdos de Paz, en especial del proceso de cese al fuego, de la conformación de una nueva Policía Nacional Civil y la supervisión de las elecciones. Efectivamente, la ONU ha cumplido un papel esencial en el proceso, no solamente en la verificación de los acuerdos establecidos, sino también en su propia elaboración, intermediada por la figura de su secretario general:

Las negociaciones que llevaron a dichos acuerdos se realizaron bajo los auspicios del Secretario General de la ONU, quien directamente o a través de su representante, jug[ó] un importante papel en el proceso. Si bien dicho papel se limitó inicialmente a los buenos oficios —y antes del Acuerdo de Ginebra de abril de 1990 a la mera observación de las negociaciones— fue gradualmente desarrollándose hasta convertirse en mediación, habiéndole las partes asignado, en algunos casos, poderes que podrían equipararse a los de árbitro.¹⁰

En enero de 1992 se lleva a cabo la firma del Acuerdo de Chapultepec en México, lo cual representó la conclusión de las negociaciones iniciadas y la finalización de doce años de conflicto armado en El Salvador.

Una breve fotografía de Chapultepec

Terminada la “locura”, llega el momento de construir la “esperanza” de un nuevo país. El proceso de negociación que culminó en el Acuerdo de Chapultepec quedó plasmado en compromisos contenidos en nueve capítulos. En síntesis, los Acuerdos de Paz contemplan las preocupaciones relacionadas con la profesionalización de las Fuerzas Armadas, la conformación de una Policía Nacional Civil, reformas en el sistema judicial y electoral, el cese del enfrentamiento armado, la participación política del FMLN y la agenda social y económica.

Para los líderes del FMLN, uno de los puntos clave en las mesas de negociación se refería a la reforma de las Fuerzas Armadas y de la Policía, especialmente de esta última, por su vinculación a las acciones del Ejército y a la defensa nacional, lo que no es de esperarse en cuerpos policiales civiles. Debido a la importancia en el contexto histórico del conflicto y de las negociaciones, la reforma de las Fuerzas Armadas (con el esclarecimiento de su función como

¹⁰ Gino Costa, “El papel de Naciones Unidas en la construcción de la paz: el caso salvadoreño”, *Agenda Internacional* (Lima, PUCP), vol. 2, núm. 5 (1995), pp. 29-50, p. 36.

instrumento de Estado, sin intervención en el campo político) y la creación de la Policía Nacional Civil (con la delimitación de sus funciones, estructura, formas de operación y control) figuraban como el primer y prioritario punto de los acuerdos de paz.

Otro punto crucial fueron las condiciones para la participación del FMLN en los espacios políticos. Al fin y al cabo era necesaria la reincorporación de los excombatientes en el marco de la legalidad para conformar partidos que pudiesen canalizar los proyectos políticos en debate durante el conflicto, razón por la que también se desplegarían garantías de seguridad. De hecho, en 1992, año de la firma de los acuerdos, el FMLN se convirtió en partido político.

Los acuerdos registran también la temática económica como parte importante para el desarrollo de la sociedad. Cuestiones relacionadas con el problema agrario, el estímulo a la asistencia técnica, la creación de un foro para la concertación económica y social y el Plan de Reconstrucción Nacional constaban en el listado de compromisos asumidos por el Estado. Sin embargo, esa parte de los acuerdos ha sido criticada por tener un diseño muy genérico, compromisos vagos sin mecanismos específicos de aplicación y por estar sujeta a la voluntad política de los dirigentes. Así también ocurrió con los capítulos relacionados con las reformas al sistema judicial y electoral, como bien destaca Giraldo:

La simple comparación entre los capítulos que merecieron un diseño minucioso y aquellos que se quedaron en generalidades, permite valorar este proceso como centrado en ponerle fin a la guerra, acabar con los atropellos más inhumanos y garantizar un mínimo respeto a la oposición política, pero no tocó las causas más profundas de la violencia y del enfrentamiento que se ubican en las estructuras económicas y sociales.¹¹

Los logros y retos frente a la construcción de la paz en El Salvador

La mediación de la ONU en el proceso de paz de El Salvador y la tarea de verificar y supervisar a tiempo los acuerdos en medio del conflicto merecen ser destacados. De forma general, un importante éxito de la misión fue la desmovilización y el desarme del grupo guerrillero. A pesar de que en 1993 se encontraron depósitos ilícitos de armas del FMLN en Nicaragua y Honduras, se consiguió la identificación y destrucción de más de 10 mil armas, aproximadamente

¹¹ Giraldo M., *SI, Búsqueda de verdad y justicia* [n. 6], p. 111.

4 millones de balas, más de 9 mil granadas y 5 107 kilogramos de explosivos, entre otros suministros.¹² Aunque en números totales el resultado sea considerado exitoso, algunos especialistas han caracterizado el proceso de entrega de las armas como “lento y dispendioso”, especialmente porque no hubo cese al fuego durante las negociaciones ni en el primer año tras la firma de los acuerdos.¹³

Cabe resaltar que, aunque los excombatientes se reincorporaron a la vida civil, no se dieron las adecuadas garantías económicas y sociales, lo que se considera un punto débil de la implementación, tal como queda reflejado en la redistribución de tierras: “solo el 31% de los excombatientes y bases del FMLN y el 25% de ex miembros de las Fuerzas Armadas consiguieron tierras: en conjunto menos de 12 000 beneficiarios sobre un total de más de 47 000”.¹⁴ Además, las tierras redistribuidas no eran adecuadas para la producción y el programa de distribución de tierras carecía de apoyo técnico y financiero para los beneficiarios.

En 2002, diez años después de la firma de los acuerdos, se había logrado el cumplimiento de objetivos fundamentales como la desmovilización de los combatientes, la apertura a la participación democrática por parte del FMLN y la finalización del terrorismo de Estado. Sin embargo, pasadas más de dos décadas de la firma de los acuerdos, “aún hay expectativas sobre la transferencia de tierras, un Foro de Concertación Económica y Social y un Fondo para excombatientes y lisiados de guerra”.¹⁵

En realidad, el desafío del posconflicto en El Salvador se evidencia en manifestaciones de exclusión económica y social que culminan en formas de actividad delictiva y violencia en la región. Si bien es cierto que el proceso de paz puso fin a la guerra civil, también lo es que ha dado lugar a otro tipo de violencia, escenario compartido en Centroamérica:

Los vacíos de estos procesos [de paz] y la falta de gobernabilidad han generado que los índices de violencia, criminalidad y delincuencia común en

¹² María Juliana Mateus Díaz, “Análisis del papel de la ONUSAL en el proceso de paz de El Salvador (1989-1995)”, documento en el Repositorio de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Colombia, 2011, en DE: <<http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/2550>>.

¹³ Moreno, “Estudio de caso: El Salvador” [n. 3].

¹⁴ Mateus Díaz, “Análisis del papel de la ONUSAL en el proceso de paz de El Salvador” [n. 12], p. 47.

¹⁵ Camilo Andrés Devia, Diana Alejandra Ortega y Marcela Julieth Magallanes, “Violencia luego de la paz: escenarios de posconflicto en Centroamérica”, *Revista Republicana* (Bogotá), núm. 17 (julio-diciembre de 2014), pp. 119-148, p. 126.

la región centroamericana crezcan y se consoliden gracias a la inoperancia de los órganos de justicia y seguridad y al modus operandi de los diversos grupos delincuenciales.¹⁶

En ese sentido, en un informe de 2005 sobre la violencia juvenil en Centroamérica, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destacó que el acuerdo pactado entre el gobierno de El Salvador y el FMLN acabó definitivamente con el conflicto armado y consiguió la entrega de las armas por parte de los excombatientes como señal de desmovilización y reincorporación a la vida civil. Sin embargo, el estudio señala que la falta de políticas sociales eficientes produjo efectos negativos puesto que muchos excombatientes con habilidades militares pasaron a ser desempleados en un contexto de paz, lo cual se reflejó claramente en el aumento del crimen organizado en toda la región.¹⁷

El problema del desempleo sumado al bajo nivel educativo, la violencia familiar, el haber sido víctima del conflicto y no obtener a tiempo las garantías o beneficios acordados, terminaron por favorecer la incorporación de excombatientes a las bandas delincuenciales, tanto nacionales como internacionales. La violencia no cesó en el posconflicto por la ausencia de políticas sociales contundentes aplicadas a tiempo.¹⁸ En ese sentido, las respuestas para hacer frente a la cuestión de seguridad no han sido capaces de frenar el crimen en el país. Con 102.9 homicidios por cada 100 mil personas, en 2015 El Salvador fue el país con la tasa más elevada del mundo.¹⁹ Gran parte de los homicidios es atribuida a las pandillas o *maras* (como se conocen en El Salvador, Guatemala y Honduras) que, en razón de su alto número de integrantes y capilaridad social, ya se convirtieron en las mayores organizaciones criminales en la región centroamericana:

La magnitud del poder de las pandillas en El Salvador, a la luz de la cantidad de población vinculada con estos grupos, su presencia territorial y

¹⁶ *Ibid.*, pp. 129-130.

¹⁷ Gonzalo Wielandt, *Hacia la construcción de lecciones del posconflicto en América Latina y el Caribe: una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica*, Santiago de Chile, ONU/CEPAL, 2005 (Serie *Políticas sociales*, núm. 115), en DE: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6120/1/S051050_es.pdf>.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ International Crisis Group, *Política y violencia perpetua en El Salvador*, informe sobre América Latina núm. 64, 19 de diciembre de 2017, en DE: <<https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/64-el-salvadors-politics-perpetual-violence>>.

capacidad armada, no tiene precedentes en ningún otro lugar del mundo. El país tiene el mayor número de pandilleros activos de la región, en torno a unos 60 000 que supera a los aproximadamente 52 000 agentes policiales y militares salvadoreños. El colchón social de las pandillas asciende a 500 000 personas —casi el 8 por ciento de la población total—, incluidos los simpatizantes y los miembros “calmados”, que es como se denomina en el léxico de pandillas a quienes se han retirado de las actividades criminales.²⁰

Nacidas tras el fin del conflicto y alimentadas por deportaciones masivas desde Estados Unidos, las maras son resultado de la extrema desintegración social y empobrecimiento del país. Una rápida urbanización, el problema del tráfico de drogas, las debilidades institucionales y las políticas de seguridad de “mano dura” adoptadas por los gobiernos centroamericanos (basadas en el encarcelamiento masivo y la represión) son generalmente apuntadas como causas del fenómeno y secuelas de los conflictos armados.²¹ El pandillerismo en El Salvador es expresión de la exclusión socioeconómica del posconflicto: jóvenes con edad promedio de 25 años, provenientes de familias con pocos recursos y de barrios periféricos, sin estudios secundarios y sin oportunidades de trabajo formal, así lo revela el informe del International Crisis Group.²²

Además de las transformaciones sociales estructurales, en la agenda del posconflicto permanece pendiente sentar la responsabilidad de los agentes estatales en virtud de la aplicación de la Ley de Amnistía de 1993 que ha impedido juzgar los crímenes cometidos en el contexto del conflicto armado interno y la adecuada reparación a las víctimas. La discusión de dicha ley surge a principios de 1993, como respuesta a la decisión de la Comisión de la Verdad de divulgar los nombres de las personas implicadas en los graves crímenes y denuncias. Así, cinco días después de publicado el informe final de la Comisión, tras las críticas de las élites y de los militares, la Asamblea Legislativa expidió una Ley General de Amnistía para la Consolidación de la Paz, incluyendo en la amnistía a todas las personas comprometidas por actos de graves violaciones a los derechos humanos.

²⁰ *Ibid.*, pp. 9-10.

²¹ International Crisis Group, *El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica*, informe sobre América Latina núm. 62, 6 de abril de 2017, en DE: <<https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/62-mafia-poor-gang-violence-and-extortion-central-america>>.

²² International Crisis Group, *Política y violencia perpetua en El Salvador* [n. 19].

Los hechos posteriores se dieron gracias a la labor de organizaciones dedicadas a la protección y garantía de los derechos humanos ante la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órganos responsables auspiciados por la OEA. En el caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*,²³ la Corte tuvo la oportunidad de pronunciarse, por primera vez, sobre la amnistía otorgada en el marco de la transición de un conflicto hacia la paz.

Dicho caso, abordado por la Comisión de la Verdad en su informe final, es bastante representativo de las masacres cometidas por el Ejército salvadoreño contra la población civil en el marco de las estrategias de contrainsurgencia planificada y ejecutada por el Estado. Los hechos se dieron en 1981 en un poblado al norte del país. La denuncia registra que fueron ejecutadas “todas las personas que [el Ejército] encontraba a su paso: adultos mayores, hombres, mujeres, niñas y niños, mató a los animales, destruyó y quemó cultivos, viviendas, y devastó ‘de una manera especial [...] lo comunitario’”.²⁴ Casi mil personas fueron asesinadas en tres días, hecho que ha sido sistemáticamente negado y encubierto por el Estado.

Con base en el derecho internacional humanitario, la Corte ha precisado que, aunque la concesión de amnistías esté permitida en ciertas ocasiones, existe también el deber del Estado de investigar y juzgar los crímenes de guerra.²⁵ En este caso específico, la Ley de Amnistía de 1993 ha generado una situación de impunidad debido a la falta de investigación y enjuiciamiento de los responsables, por lo que la Corte Interamericana condenó al Estado por violación a normas internacionales de protección. Fueron necesarios más de veinte años para que la referida ley fuera derogada, lo que se dio finalmente en julio de 2016 con la decisión de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador de declararla inconstitucional.

²³ Corte IDH, caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador* (Fondo, reparaciones y costas). Sentencia del 25 de octubre de 2012. Serie C, núm. 252.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, §§ 285-286.

3. Guatemala

Contexto histórico

ENTRE 1960 y 1996 Guatemala vivió un largo conflicto interno cuya violencia se reflejó en el número de víctimas: más de 200 mil muertos y más de un millón de desplazados a raíz de las masacres, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados, torturas, detenciones ilegales, secuestros, entre otras graves violaciones a los derechos humanos. Por ello, ese conflicto se considera el más sangriento de América Central.²⁶

Iniciado en los años sesenta, el conflicto armado se agudizó en la década siguiente, incluso en función del contexto internacional marcado por la Guerra Fría. Sus orígenes están relacionados con la fuerte jerarquía existente entre los sectores políticos y sociales, heredada del periodo colonial, y con la segregación social que excluía principalmente a los pueblos indígenas (mayas, xincas y garífunas) de la participación política y económica. Un claro ejemplo de este contexto es el hecho de que, solamente después de la entrada en vigor de los Acuerdos de Paz, Guatemala fue constitucionalmente considerado un país multiétnico, multilingüe y pluricultural.²⁷

Las dictaduras por las que atravesó el país favorecieron la concentración del poder; si a ello se suman los distintos golpes de Estado y la militarización del gobierno da como resultado un desequilibrio político por muchas décadas, con bajos índices de democracia y participación popular. Además, la represión y la violencia política, junto con la discriminación social, propiciaron las condiciones para que en el oriente del país surgieran grupos insurgentes.²⁸

Así, durante el conflicto se posicionaron dos actores principales: la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), conformada en su mayoría por población indígena y pobres, y las fuerzas estatales, responsables de llevar a cabo políticas contrainsurgentes extremas, caracterizadas por altos niveles de violencia. A estos actores se suman los sectores económicos, la Iglesia católica, los

²⁶ CIDH, “Situación de Derechos Humanos en Guatemala: diversidad, desigualdad y exclusión”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, en DE: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guatemala2016.pdf>>.

²⁷ CEH, “Guatemala, memoria del silencio”, Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1), Guatemala, Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, 1999.

²⁸ Dinorah Azpuru *et al.*, *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto: un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*, Guatemala, F&G/CIID, 2007.

partidos políticos y los grupos armados de extrema derecha, como las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC).²⁹

El inicio de los ochenta marca un periodo extremadamente violento, en el que los gobiernos militares se alinearon a estrategias de contrainsurgencia promovidas por Estados Unidos bajo su Doctrina de Seguridad Nacional. Durante los respectivos gobiernos de los generales Romeo Lucas García (1978-1982) y Efraín Ríos Montt (1982-1983), las fases más intensas y sangrientas del conflicto, se perpetraron genocidios contra las comunidades indígenas como estrategia del Estado para dejar a la guerrilla sin base social, “atrapar al pez dejando seco el río”.³⁰ Con esa lógica se consideraban “enemigos internos” a personas o grupos que “tratan de romper el orden establecido, representados por los elementos que, siguiendo consignas del comunismo internacional, desarrollan la llamada guerra revolucionaria y la subversión en el país”.³¹ Se incluían no solo individuos con ideas de izquierda, sino también grupos políticos opositores, como “intelectuales, artistas, estudiantes, docentes, líderes sindicales y otros actores que sufrieron las consecuencias de la violencia sistemática habida durante este periodo”.³²

Al Estado guatemalteco se le atribuye la mayor participación (85%) en las violaciones a los derechos humanos y el uso de la violencia en el periodo de la guerra civil, mientras que a la guerrilla solo se le responsabiliza de una mínima parte (3%). Ejecuciones arbitrarias, privación de libertad, desapariciones forzadas y torturas fueron las formas más comunes en que se manifestaba la violencia.³³

La transición del conflicto hacia la paz

El camino hacia la paz inicia a mediados de la década de los ochenta cuando se organiza una transición a un régimen civil. Como parte de este proceso se elige una Asamblea Nacional Constituyente y en 1985 se promulga una nueva constitución, caracterizada por sentar las bases de una democracia republicana y representativa. En efecto, los jefes de Estado posteriores a esa fecha fueron electos libremente y de carácter civil, lo que abrió espacio para una

²⁹ Roddy Brett, *The origins and dynamics of genocide: political violence in Guatemala*, Londres, Palgrave Macmillan, 2016.

³⁰ *Ibid.*

³¹ CEH, “Guatemala, memoria del silencio” [n. 27], pp. 20-21.

³² CIDH, “Situación de Derechos Humanos en Guatemala” [n. 26], p. 29.

³³ CEH, “Guatemala, memoria del silencio” [n. 27].

inclusión política más amplia de la población guatemalteca, aun con un Congreso de representatividad multipartidaria.

La llegada de nuevas fuerzas políticas al Poder Ejecutivo marca el inicio de los diálogos con la URNG. Se abren espacios que permiten la visibilidad de sectores como la Iglesia católica y organizaciones sociales para plantear la negociación. A diferencia de los otros casos analizados, en Guatemala el protagonismo de los actores sociales fue una característica de la resolución del conflicto.³⁴ En el escenario internacional, el fin de la Guerra Fría y los encuentros previos de algunos presidentes de la región y la creación del Grupo Contadora también contribuyeron a los esfuerzos de pacificación en el país.³⁵

Las negociaciones hacia la paz comenzaron en 1987 y culminaron en diciembre de 1996. Los diálogos, realizados en México, Noruega, España y Suecia, se concretaron en doce acuerdos y un total de trescientos compromisos usualmente conocidos como Acuerdos de Paz. Tales acuerdos se consideran bastante ambiciosos por incluir temas sustanciales relacionados con la transformación del país, como el respeto a los derechos humanos y a los derechos de los pueblos indígenas, la situación agraria, el fortalecimiento del poder civil, reformas constitucionales y militares, la creación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, entre otros.

La implementación de los compromisos originados en los Acuerdos de Paz ha marcado la agenda del país en los años siguientes, apoyada por la comunidad internacional, especialmente por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (Minugua). En un periodo de diez años (1994-2004), esta última realizó un importante trabajo de verificación y participó de manera notoria en el posconflicto, al punto de ser considerada “un ejemplo fructífero de la consolidación multidimensional de la paz”.³⁶ En definitiva, y a pesar de las dificultades, Minugua es reconocida por impulsar varias reformas en el país, disminuir las tensiones y promover un ambiente de paz.

Un balance positivo del posconflicto muestra que se realizaron importantes reformas institucionales, como la creación de la Policía Nacional Civil, la reducción de las Fuerzas Armadas, la desmovi-

³⁴ Olga Illera Correal, “Estudio de caso: Guatemala”, en Barreto Henriques, ed., *Experiencias internacionales de paz* [n. 3].

³⁵ Azpuru *et al.*, *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto* [n. 28].

³⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, “Resolución 59/746 de la Asamblea General de las Naciones Unidas”, A/RES/59/746. Informe del Secretario General, Nueva York, 2005, p. 14.

lización y el desarme de la URNG, así también se modernizaron instituciones estatales y se organizaron procesos electorales y políticos más inclusivos.³⁷

Sin embargo, si los Acuerdos de Paz representaron posibilidades de cambios sustantivos en Guatemala en los años noventa, su implementación ha tenido distintos desafíos. En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala con preocupación que la mayor parte de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado permanece en la impunidad.³⁸ Además del problema de la impunidad, en temas sustanciales como la reforma agraria, el combate a la pobreza y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas, la paz no ha producido los cambios esperados.³⁹

Escenarios transicionales en Guatemala

Aunque los Acuerdos de Paz hayan planteado una transición hacia un país más pacífico e inclusivo, la realidad del posconflicto en Guatemala ha presentado enormes retos. A pesar de la notable disminución de la violencia política, la violencia socioeconómica se incrementó exponencialmente en los años siguientes y en la actualidad permanece como un gran reto.⁴⁰ Guatemala llegó a considerarse uno de los países más violentos de la región y del mundo. Las acciones de violencia han sido incluso más cotidianas que durante el conflicto interno.⁴¹ Adicionalmente, después de 1996 los hechos violentos se reconfiguraron en el territorio. Si bien es

³⁷ Raúl Benítez, “América Latina: operaciones de paz y acciones militares internacionales de las fuerzas armadas”, *Foro Internacional* (El Colegio de México), vol. 47, núm. 1 (2007), pp. 99-116.

³⁸ CIDH, “Situación de Derechos Humanos en Guatemala” [n. 26], p. 29.

³⁹ Azpuru *et al.*, *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto* [n. 28].

⁴⁰ Aunque el número de homicidios anuales se ha reducido, Guatemala se mantiene como uno de los países más violentos del mundo. Con relación a los homicidios, se registró un incremento en los años inmediatamente posteriores a la firma de los acuerdos, pasando de 3 619 en 1996 a 3 998 en 1998, con un declive en los dos siguientes años (1998 y 1999), considerados atípicos. En el periodo de 2000 a 2007, los homicidios perpetrados en Guatemala tuvieron un alza superior a 12% (PNUD Guatemala, 2007). En los años 2014, 2015 y 2016 se presentó un total de 4 998, 4 788 y 4 520 homicidios por año, respectivamente (Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, 2017).

⁴¹ Caroline Moser y Cathy McIlwaine, *Violence in a post-conflict context: urban poor perceptions from Guatemala*, Washington, DC, The World Bank, 2001; e Impunity Watch, *Reconociendo el pasado: desafíos para combatir la impunidad en Guatemala*, informe de investigación, Guatemala, 2008, en DE: <<https://www.impunitywatch.org/publications/reconociendo-el-pasado-desaf%C3%ADos-para-combatir-la-impunidad-en-guatemala>>.

cierto que el conflicto armado se concentró en territorios rurales, en especial en el norte del país, con el fin de la guerra civil la violencia se trasladó hacia el área urbana, anteriormente libre de ella.⁴² Paralelamente, la violencia cambió de actores, de modo de operar y de intereses, actualmente se vincula a las actividades del crimen organizado ligadas con el sicariato, el narcotráfico, los secuestros, las maras y el tráfico de personas.⁴³

Como causas de la violencia y el crimen en el contexto del posconflicto, la literatura especializada suele indicar la debilidad de las instituciones estatales, la falta de gobernabilidad del país y los vacíos dejados en la aplicación de los Acuerdos de Paz. Por otro lado, debe tenerse en cuenta el factor social como elemento para entender el surgimiento de las nuevas manifestaciones criminales. Así, la falta de oportunidades laborales y acceso a la educación termina por impulsar la creación o adhesión de personas, en especial jóvenes, a pandillas y grupos delictivos.⁴⁴ Al fin y al cabo, las causas que desencadenaron el conflicto hace más de cincuenta años siguen presentes en la sociedad. Más allá de esas condiciones históricas, algunos estudiosos llaman la atención sobre otros factores que agudizan la violencia: el reciclaje de actores del conflicto armado que se convirtieron en organizaciones criminales y la ruta del narcotráfico (especialmente de cocaína andina) hacia América del Norte.⁴⁵

Los retos del post acuerdo

Es difícil realizar un balance del proceso transicional sin tomar en cuenta el contexto sociopolítico desfavorable del país. Como ya se ha mencionado, los Acuerdos de Paz en Guatemala contemplaban un amplio conjunto de reformas y cambios estructurales que a la fecha permanecen incumplidos.

En el campo de la justicia, los resultados no han sido los esperados. La impunidad sigue siendo una regla en relación con

⁴² Moser y McIlwaine, *Violence in a post-conflict context* [n. 41].

⁴³ Devia, Ortega y Magallanes, “Violencia luego de la paz” [n. 15].

⁴⁴ *Ibid.*, p. 126; Impunity Watch, *Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala. Informe de monitoreo 2014-2017*, Guatemala, Impunity Watch, 2018, en DE: <https://static.wixstatic.com/ugd/f3f989_275e3a7d7f654beb91f75643c8538d75.pdf>; e Ivan Briscoe y Marlies Stappers, *Breaking the wave: critical steps in the fight against crime in Guatemala*, s.l., Clingendael Institute/Impunity Watch, 2012, en DE: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20120100_briscoe_breaking.pdf>.

⁴⁵ Briscoe y Stappers, *Breaking the wave* [n. 44].

los crímenes cometidos durante el conflicto: de las 626 masacres indicadas por la Comisión de Esclarecimiento Histórico solamente se han juzgado seis; y de las 45 mil desapariciones forzadas, únicamente tres.⁴⁶

No sin dificultades, los pocos avances registrados se atribuyen a la implementación práctica de la Ley de Reconciliación Nacional (LRN), aprobada en 1996 en el contexto de las negociaciones de paz entre el gobierno y la URNG. Esta ley estableció una amnistía para los delitos políticos cometidos en el enfrentamiento armado interno y excluyó expresamente los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada. La aplicación de la LRN se ha dado muchas veces en un contexto difícil como, por ejemplo, los juicios penales en contra del exmandatario Ríos Montt y de algunos altos mandos militares, acusados de crímenes de lesa humanidad, que han intentado se les otorgue la amnistía.

Sin embargo, aunque el número de procesos penales sea inexpressivo, algunas decisiones resultaron emblemáticas, fruto de la movilización de diversas organizaciones de derechos humanos ante instancias internacionales. El efecto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala* y *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*,⁴⁷ por ejemplo, se vio reflejada en las Altas Cortes y en la Fiscalía para investigar esos crímenes. Guatemala fue incluso el primer país en juzgar ante un tribunal nacional a un ex jefe de Estado —Ríos Montt— por genocidio.

Por otro lado, la oposición de los grupos de poder siempre se hizo sentir en la etapa del post acuerdo. Es sabido, por ejemplo, que al momento de definir la Comisión de Esclarecimiento Histórico, el gobierno guatemalteco no estuvo de acuerdo en que el informe final individualizara responsabilidades por las violaciones cometidas. Más recientemente, los últimos tres gobiernos, de tendencia promilitar, han cuestionado la máxima autoridad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por temas ideológicos.⁴⁸ De forma general, la debilidad institucional del país se presenta como un gran reto

⁴⁶ Impunity Watch, *Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala* [n. 44].

⁴⁷ Corte IDH, caso *Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala* (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). Sentencia del 24 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 211; y Corte IDH, caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala* (Fondo, reparaciones y costas). Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C, núm. 101.

⁴⁸ Impunity Watch, *Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala* [n. 44].

para la reconstrucción tras el conflicto. Muchos exmilitares y funcionarios públicos acusados de violaciones cometidas durante el conflicto se involucraron con grupos delictivos.⁴⁹ La corrupción en la administración pública es otra causa de la impunidad que afecta al país. Por ello, desde 2007 y a petición del propio Estado, se creó la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), órgano tutelado por las Naciones Unidas para apoyar al sistema de justicia guatemalteco en la investigación y combate de las redes criminales dentro de las instituciones del Estado.⁵⁰

Retomando el punto inicial, la violencia también se debe a la exclusión social, la desigualdad y la pobreza, motivos que dieron inicio al conflicto armado y que aún siguen vigentes. Guatemala es uno de los países más desiguales de América Latina: el coeficiente de Gini, indicador de la desigualdad, es de 0.63, lo cual es crítico a nivel internacional. Además, el país cuenta con altos niveles de pobreza que instigan a la tensión social. Para el 2016 la tasa fue de 60% de la población, lo que muestra un aumento de 5% desde el 2000 y lo convierte en uno de los países con niveles más elevados.⁵¹ Adicionalmente, impulsado por las reformas resultantes de los acuerdos de paz, el Índice de Desarrollo Humano creció 17%: de 0.42 en el 2000 a 0.49 en 2014. No obstante, la falta de sostenibilidad en el tiempo de estas reformas y políticas ha causado que entre 2006 y 2014 el promedio de crecimiento se ralentizara en 0.3% anual.⁵²

4. Lecciones para Colombia a partir de la experiencia centroamericana

A pesar de las obvias diferencias de contextos, el ejercicio de comparar experiencias internacionales arroja luces sobre futuros procesos y permite una reflexión crítica sobre las principales fa-

⁴⁹ Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia, *Informe estadístico de la violencia en Guatemala*, Guatemala, PNUD, 2007, elaborado por Arturo Matute Rodríguez e Iván García Santiago, en DE: <https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf>.

⁵⁰ Impunity Watch, *Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala* [n. 44].

⁵¹ Susana M. Sanchez et al., *Guatemala: closing gaps to generate more inclusive growth. Systematic Country Diagnostic*, Washington, DC, World Bank Group, 2016, en DE: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24694>>.

⁵² *Ibid.*; y PNUD, *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*, Guatemala, 2016, en DE: <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/INDH16_Resumen_ejecutivo_digital_FINAL.pdf>.

llas y potencialidades asociadas a cada caso. Identificar los retos más significativos de los procesos de transición de El Salvador y Guatemala y compararlos con la experiencia de Colombia nos permite aportar lecciones y aprendizajes a escenarios transicionales que suelen ser bastante complejos, tomar los ejemplos a seguir y evitar incurrir en errores allí cometidos.

Colombia ha vivido uno de los conflictos más antiguos de América y más largos de la historia contemporánea, de manera que analizarlo en sus variadas y cambiantes manifestaciones reviste una enorme complejidad. Han sido casi seis décadas de conflicto interno en las que las guerrillas, el Estado y los grupos paramilitares se han enfrentado con una multiplicidad de intereses económicos, políticos e ideológicos.

El camino hacia la paz trazado en Colombia no ha sido sencillo, al punto de ser considerado un escenario transicional sin transición.⁵³ Sucesivos gobiernos han buscado erradicar la violencia y han logrado éxitos parciales o relativos en los procesos de negociación adelantados con grupos armados ilegales. El proceso negociador con las FARC-EP, finalizado en 2016 con la firma de los Acuerdos de Paz, ha abierto una nueva oportunidad para poner fin al conflicto y alcanzar una paz duradera y sostenible.

Los acuerdos se han estructurado alrededor de seis puntos considerados clave para superar las raíces del conflicto interno y sentar las bases de una paz construida de manera integral y sostenible: reforma rural integral, apertura democrática, fin del conflicto, solución al problema de drogas ilícitas, víctimas y refrendación, implementación y seguimiento. En materia transicional, lo acordado por el gobierno colombiano y las FARC se considera bastante original, no solo por plantear un conjunto de soluciones novedosas, sino por partir de una visión holística.⁵⁴

⁵³ Rodrigo Uprimny Yepes *et al.*, *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2006, pp. 139-172, en DE: <<https://www.dejusticia.org/publication/justicia-transicional-sin-transicion-verdad-justicia-y-reparacion-para-colombia/>>.

⁵⁴ Claudia Medina Aguilar, “La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): claridades e incertidumbres de un modelo innovador de justicia transicional”, en Alejandro Aponte Cardona *et al.*, *El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal*, Madrid, IIEE-Ministerio de Defensa, 2017 (Serie *Cuadernos de Estrategia*, núm. 189), pp. 221-231, en DE: <http://www.iecee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_189.pdf>; y Elena Maculan, “El proceso transicional colombiano en perspectiva comparada”, en Alicia Gil Gil, Elena Maculan y Susana Ferreira, eds., *Colombia como nuevo modelo para la justicia de transición*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2017, pp. 53-84.

La implementación del Acuerdo de Paz firmado con las FARC-EP representa un gran reto, de ahí la importancia de una reflexión crítica a partir de experiencias anteriores de otros Estados de la región en contextos transicionales. En los dos países estudiados, las negociaciones de paz abrieron la posibilidad de terminar la violencia política a corto plazo. Se trata, en definitiva, de un logro relevante, fortalecido incluso por la participación de la ONU y de otros actores de la comunidad internacional. No obstante, la firma de los acuerdos no se tradujo, a mediano y largo plazo, en condiciones propicias para la transformación de las sociedades. Pasadas casi tres décadas de las negociaciones de paz, el panorama en El Salvador y Guatemala sigue caracterizado por una situación socioeconómica desfavorable, lo que genera innumerables obstáculos para transformar las relaciones de poder y promover los cambios sociales necesarios.

En la comparación entre El Salvador y Guatemala, el clamor por justicia en función de las graves violaciones a los derechos humanos y la necesidad de transformación de las estructuras sociales se han destacado como los grandes retos en el periodo de los post acuerdos. En relación con el primer desafío, las leyes de amnistía en ambos países resultaron muy favorables a los agentes estatales responsables. Como se ha mencionado en este artículo, las posibilidades de cambio han surgido gracias a la labor, tanto al interior como al exterior, de organizaciones de derechos humanos, ejemplificada por los casos emblemáticos denunciados en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Pero aun así, los gobiernos de ambos países han mostrado poca voluntad política para procesar a los responsables.

En el caso de Colombia, un punto central dentro del acuerdo firmado con las FARC-EP es la exigencia de que todos los actores involucrados en el conflicto asuman la responsabilidad por las violaciones cometidas, incluso los agentes del Estado:

Este es uno de los aspectos más importantes dentro del acuerdo, no solo porque rompe con la visión según la cual este era un proceso *en contra* de la insurgencia y que solo a ella le correspondía asumir responsabilidades, sino que lo que se está discutiendo es la verdad COMPLETA del conflicto.⁵⁵

⁵⁵ Juan José Martínez Volkmar, “Jurisdicción Especial para la Paz y su relevancia en la convulsa conyuntura política colombiana”, *Ratio Juris* (Medellín), vol. 12, núm. 25 (julio-diciembre de 2017), pp. 131-150, p. 145.

Bajo este espíritu se elaboró la Ley de Amnistía prevista por el Acuerdo de Paz,⁵⁶ en sintonía con las obligaciones internacionales de protección asumidas por Colombia y con la evolución del derecho internacional en esa materia. Contrariamente a las amnistías concedidas (y posteriormente invalidadas) en muchos países latinoamericanos, se excluye del alcance de todas ellas los delitos del derecho internacional humanitario cometidos de forma sistemática y planificada, además de otros delitos graves como la toma de rehenes, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores. Asimismo, la concesión de este beneficio está condicionada a la plena cooperación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Al lado de las demandas por justicia, las experiencias de los conflictos vividos por El Salvador y Guatemala demuestran que es imperioso enfrentar las condiciones socioeconómicas de marginación que históricamente afectaron a determinados grupos sociales. La paz de los acuerdos no ha traído consigo la superación de la desigualdad o mejoras en la calidad de vida de gran parte de la población que sigue sumida en la pobreza, el desempleo y la discriminación. Aunque la violencia política haya disminuido, nuevas formas de violencia y conflictos se han tornado cotidianas. Numerosos analistas coinciden en que, al no cambiar las condiciones de inequidad y exclusión social que generaron los conflictos, las transiciones inconclusas imposibilitan que los grupos sociales más afectados puedan replantear, individual y colectivamente, sus proyectos de vida. La falta de inserción adecuada en la sociedad explica, en parte, el crecimiento de actividades ilegales como el narcotráfico y la extorsión.

En el caso de Colombia, el informe elaborado por el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, tras dieciocho meses de monitoreo del Acuerdo, muestra que en varios puntos se presentaron avances, entre los que destaca el cese al fuego, la entrega de armas y la transformación de las FARC en partido político. Sin embargo, debe avanzarse de forma más intensa en “los procesos y programas de mediano y largo plazo que se crearon con el Acuerdo para resolver las raíces del conflicto armado e impulsar una paz

⁵⁶ Regulada por la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 y el Decreto núm. 277 del presidente de la República de Colombia del 17 de febrero de 2017.

transformadora y de calidad en el país”.⁵⁷ Una señal de alerta se enciende, por ejemplo, en el hecho de que el primer punto sobre la Reforma Rural Integral se encuentre en los más bajos niveles de implementación comparado con los demás puntos del acuerdo.⁵⁸

La transformación social y la construcción de una paz sostenible solo serán posibles cuando se aborden las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos. Ése es el mejor sentido de la reparación, como bien lo traduce Fabián Salvioli, relator de las Naciones Unidas para la Promoción de la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición:

Estuve en Guatemala con las mujeres sobrevivientes de la masacre de Sepur Zarco [y] me dijeron: “Escucha, me estoy muriendo. Tengo 92, 93 años. Mi vida está por terminar y no quiero que mi nieto sea tratado como un esclavo. La situación para mi nieto es la misma que para mí cuando tenía esa edad. Fue esta situación la que llevó a mi esposo y a mi hijo a luchar”.

Como relator especial, quiero cambiar la situación —dijo. Eso es reparaciones, para mí.⁵⁹

⁵⁷ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia*, diciembre de 2016-mayo de 2018, University of Notre Dame, 2018, p. 23, en DE: <https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf>.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 22.

⁵⁹ “UN Special Rapporteur on Transitional Justice Discusses New Mandate with ICTJ”, International Center for Transitional Justice, 26-vi-2018, en DE: <<https://www.ictj.org/news/un-special-rapporteur-transitional-justice-discusses-new-mandate-ictj>>. La traducción nos pertenece.

RESUMEN

Análisis comparativo de los procesos de transición de los conflictos armados en El Salvador y Guatemala en el siglo XX cuyo objetivo es extraer lecciones y aprendizajes de los dos países centroamericanos para el proceso de transición del conflicto armado en Colombia hacia la paz. Se hace énfasis en los acuerdos firmados entre el gobierno colombiano y las FARC-EP en el año 2016.

Palabras clave: acuerdos de paz, impunidad, derechos económicos y sociales, violencia de Estado.

ABSTRACT

Comparative analysis of the transition processes of armed conflicts in El Salvador and Guatemala in the 20th century with the purpose of drawing knowledge from these two Central-American countries for the transition process from armed conflict towards peace in Colombia. Emphasis is made on the agreements signed in 2016 by the Colombian Government and the FARC-EP.

Key words: peace agreements, impunity, economic and social rights, State violence.