

Número 2 - Julio / Diciembre 2016

REVISTA
DIÁLOGOS EN MERCOSUR

ISSN 0719-7705

Portada: Felipe Maximiliano Estay Sepúlveda

DIÁLOGOS EN MERCOSUR
¡AMÉRICA LATINA Y MÁS!



CUERPO DIRECTIVO

Director

Carlos Túlio da Silva Medeiros

Instituto Federal Sul-rio-grandense, Brasil

Sub Director

Francisco Giraldo Gutiérrez

Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia

Editores

Isabela Frade

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Alcione Correa Alves

Universidade Federal do Piauí, Brasil

Juan Guillermo Estay Sepúlveda

Universidad de Los Lagos, Chile

COMITÉ EDITORIAL

Andrés Lora Bombino

Universidad Central Marta Abreu, Cuba

Claudia Lorena Fonseca

Universidade Federal de Pelotas, Brasil

Carlos Túlio da Silva Medeiros

Instituto Federal Sul-rio-grandense, Brasil

Fernando Campos

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Portugal

Francisco Giraldo Gutiérrez

Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Ana Mirka Seitz

Universidad del Salvador, Argentina

Eduardo Devés

Universidad de Santiago / Instituto de Estudios Avanzados, Chile

Eduardo Forero

Universidad del Magdalena, Colombia

Graciela Romero Silveira

Universidad de la República, Uruguay

Heloísa Buarque de Hollanda

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Juan Bello Domínguez

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Lisandro Alvarado

Universidad de Zulia / REO-ALCel, Venezuela

María Alicia Baca Macazana

Organización de Comunidades Aymaras, Quechuas y Amazónicas del Perú, Perú

María Teresa Ferrer Madrazo

Universidad de Ciencias Pedagógicas Enrique José Varona, Cuba

Cuerpo Asistente

Documentación

Lic. Carolina Cabezas Cáceres

221 B Web Sciences, Chile

Traductora: Inglés

Lic. Pauline Corthon Escudero

221 B Web Sciences, Chile

Traductora: Portugués

Lic. Elaine Cristina Pereira Menegón

221 B Web Sciences, Chile

Portada

Felipe Maximiliano Estay Guerrero

221 B Web Sciences, Chile



221 B
WEB SCIENCES

Indización

Revista Diálogos en Mercosur, se encuentra indizada en:



Información enviada a Latindex
para su evaluación e indización.



**LAS ANTINOMIAS DE LA JUSTICIA EN EL NUEVO ACUERDO DE PAZ:
GARANTÍA DE NO REPETICIÓN Y SOSTENIBILIDAD FISCAL**

**THE ANTINOMIES OF JUSTICE IN THE NEW PEACE AGREEMENT:
GUARANTEE OF NON-REPETITION AND FISCAL SUSTAINABILITY**

Dra. Mariluz Nova Laverde

Universidad de La Salle, Colombia
mnova@unisalle.edu.co

Dra. © Beatriz Cuervo Criales

Universidad Autónoma de Colombia, Colombia
bettycriales@yahoo.es

Fecha de Recepción: 16 de diciembre de 2016 – **Fecha de Aceptación:** 20 de enero de 2017

Resumen

En el marco de la coyuntura política y económica de Colombia se postula la necesidad de que la sociedad en su conjunto asuma la siguiente pregunta: ¿Qué noción de justicia da sustento a la construcción de una paz estable y duradera? Al respecto, se exponen algunos elementos de reflexión desde la filosofía política, el derecho y la teoría económica que muestran antinomias dentro del nuevo "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera". En consecuencia, se propone una concepción política de justicia social como reconocimiento y redistribución por la garantía de una vida digna para todos.

Palabras Claves

Justicia – Paz – Sostenibilidad fiscal

Abstract

In the context of the current political and economic situation in Colombia, the need for society as a whole to assume the following question is postulated: What notion of justice supports the construction of a stable and lasting peace? In this regard, some elements of reflection are presented from political philosophy, law and economic theory that show antinomies within the new "Final Agreement for the Ending of Conflict and the Construction of a Stable and Lasting Peace". Consequently, a political conception of social justice is proposed as recognition and redistribution for the guarantee of a dignified life for all.

Keywords

Justice – Peace – Fiscal sustainability

Introducción

El pasado 2 de octubre en la jornada de Plebiscito no se obtuvo de parte del “pueblo” colombiano un apoyo mayoritario al Acuerdo de la Habana que promulgaba la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Dentro de una democracia de audiencia¹, campañas publicitarias que apelaban al interés particular de los distintos estratos de la sociedad sumaron adeptos al ‘NO’². Especialmente, la pugna contra la impunidad evocando una idea de justicia como castigo penal profundizó la división de los colombianos y sirvió como sofisma de distracción respecto de los requerimientos de fondo para la realización del derecho constitucional de la paz.

El resultado del plebiscito favoreció la victoria del Estado colombiano y de sus fuerzas militares al acabar con la voluntad de lucha de las FARC-EP³ y promovió la renegociación del Acuerdo con las élites económicas y políticas del país cuyo interés primordial era blindar aún más la subordinación de los derechos al modelo económico.

Del **nuevo** “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” (NATCCPED), firmado el 24 de noviembre de 2016 por los delegados del Gobierno Nacional y las FARC-EP, se destaca precisamente que en el punto 6, *Implementación, verificación y refrendación*, se agregó dentro de los mecanismos de implementación y verificación la salvedad de que “la implementación y el desarrollo de los acuerdos se realizarán en **cumplimiento de la normatividad vigente en materia presupuestal, garantizando la sostenibilidad de las finanzas públicas**” (NATCCPED, p. 196, resaltado fuera de texto). En éste sentido, no es casual que además se cambió de 10 a 15 años el plazo para cumplir el propósito de erradicar la pobreza extrema y reducir en 50% las privaciones de la población rural⁴.

Los denominados representantes del ‘NO’ abogaron por el sellamiento de cualquier resquicio de posibilidad de revisión del modelo económico, el cual de partida se presentó como innegociable, y la sostenibilidad fiscal es uno de los principios del mismo: el objetivo constitucionalizado de la política fiscal del gobierno nacional; de manera que es comprensible su incorporación explícita. Pero este elemento agudiza las antinomias del concepto de justicia en el Acuerdo que pregonaba la “construcción de una paz estable y duradera”.

Por lo anterior, el objetivo de este artículo es analizar y mostrar las contradicciones implícitas en la noción de justicia del nuevo “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” a través de un marco interpretativo transdisciplinar que involucra la filosofía política, el derecho y la teoría económica. De manera que, el presente documento ha sido concebido como un ejercicio de teoría crítica en el

¹ Caracterización de la deformación contemporánea de la democracia donde los medios de comunicación ostentan el poder de configuración de la opinión pública. Véase (Manin, 1998), (Swanson, 1995), (Meyer, 2002), (Ortega, 2011).

² Véase http://www.larepublica.co/el-no-ha-sido-la-campa%C3%B1a-m%C3%A1s-barata-y-m%C3%A1s-efectiva-de-la-historia_427891

³ Véase (SUN TZU, 1999): “la suma de las habilidades es dominar sin lucha al enemigo” (p. 118); (YAODI Y XIAOMEI, 2006): “se debe intentar debilitar la voluntad de luchar del enemigo, acabar con du fuerza y encontrar la posibilidad de derrotarlo”. (p. 123)

⁴ Véase numeral 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

sentido de intentar develar mecanismos de legitimación de un orden alienante (Honneth, 2009) y, por lo tanto, metodológicamente sigue los tres criterios propuestos desde la Escuela de Frankfurt para una teoría crítica social: descriptiva, crítica y práctica⁵.

Así, se parte del análisis de la noción de justicia comprendida en el NATCCPED; en segundo lugar, se hace una breve reseña histórica de la instauración del enfoque de política económica fiscal en Colombia, mostrando su impacto en términos de debilitamiento del Estado Social de Derecho; por último, se postula una concepción política de justicia como reconocimiento y redistribución por la garantía de una vida digna para todos, la cual podría dar robusto sustento a la construcción colectiva de la convivencia pacífica en Colombia.

La noción de Justicia comprendida en el NATCCPED

En el Acuerdo predomina un significado de justicia desde la óptica del derecho penal. Aunque se encuentra la expresión “paz con justicia social”, apenas está cinco veces en las más de trescientas páginas y aparece exclusivamente en el numeral 2: “Participación política: Apertura democrática para construir la paz”. A pesar de que la acepción de la “justicia social” no se desarrolla con suficiencia, precisamente del contexto (punto 2) y de la mención del ejercicio de la oposición política como condición de la misma, se halla afinidad con el concepto de ‘reconocimiento’ tal y como se plantea en los debates contemporáneos de filosofía política⁶.

En general, la noción de justicia del Acuerdo se circunscribe al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR).

En este marco, es necesario resaltar otros dos aspectos: el primero, que en todo el contenido del NATCCPED no se menciona el concepto de Justicia Transicional⁷; y el segundo, la incorporación del principio de sostenibilidad fiscal como base estructural de la implementación de todos los puntos contenidos en el Acuerdo, incluido el relacionado con SIVJRNR.

Esto conduce necesariamente a plantear los siguientes interrogantes:

¿Si no se hace alusión a la Justicia Transicional, entonces a cuál Justicia se refiere el Acuerdo?

¿Es viable una paz estable y duradera a través de políticas públicas condicionadas por el principio de sostenibilidad fiscal?

⁵ “... a theory is critical if it fits three criteria: it must be descriptive (i.e., based on the best available empirical evidence concerning social conditions); it must be critical, in that its evaluations must be normatively justified; and it must also be practical, in that it can show how the transformation of the circumstances it criticizes is possible” (Bohman, 1996, pág. 11)

⁶ Para aproximarse al debate sobre justicia social como reconocimiento y redistribución véase (Fraser y Honneth, 2006) y (Nova, 2016). En el numeral 4 se volverá sobre y profundizará este tema.

⁷ En el contexto de las conversaciones de La Habana, el Acto Legislativo 1 de 2012 crea el Marco Jurídico para la Paz, el cual establece instrumentos jurídicos de justicia transicional. Esta iniciativa prospera en la medida en que se sostiene que para entonces no existía una verdadera estrategia de justicia transicional. Posdata: Sobre esta base el 30 de diciembre de 2016 se sancionó la Ley 1280 de Amnistía e Indulto.

En cuanto a la primera pregunta, es importante aclarar de partida que, en sentido jurídico, la Justicia Transicional debe referirse a una transición de un estado de guerra a un estado de paz, para lo cual es necesario superar la concepción kantiana de la justicia y de la pena, porque de lo contrario se presenta una contradicción insoslayable entre la retribución como base de la justicia y la paz. Para el logro de la paz, la retribución, o mejor, la venganza que ésta trae implícita en su contenido como un fin en sí mismo, solo permite la imposición del castigo. En consecuencia, es necesario avanzar hacia una justicia transicional cuyo principal componente se desarrolle como justicia social.

Ahora, para precisar el contenido del concepto de justicia del Acuerdo es pertinente remitirse a la precedente ley nacional denominada *de justicia y paz*. La Ley 975 de 2005 pretendió atribuir a la Justicia Transicional los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición. No obstante, en la práctica lo que se ha implementado y se ha ejecutado ha sido una política de delación, traición y arrepentimiento, la cual se compadece más con los lineamientos de la justicia restaurativa que con una verdadera transición a la consecución de la paz (Cuervo & Orduz, 2014, p. 155), limitándose la eficacia de la llamada Justicia Transicional. Su aplicación corresponde a una política de sometimiento con disminución de pena, que no difiere mucho de la justicia tradicional. Lo que se cedió fue una parte de la retribución del castigo, a cambio de información que permitiera el desmantelamiento del grupo armado.

A partir de este contenido de Justicia Transicional se postuló satisfacer los principios de verdad y reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia, así como la garantía de no repetición entendida principalmente como “la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley”. Aun así, estos objetivos se lograron mínimamente, porque la filosofía de la ley tenía intereses en tensión.

Por una parte, la desmovilización colectiva de los grupos de Autodefensas o paramilitares no significaba desmantelar la organización ya que los mismos comandantes se desmovilizaron y con ello teórica y jurídicamente quedaron desarticulados estos grupos armados.

Y, por otra parte, con la desmovilización individual, la cual opera únicamente para los miembros de grupos subversivos, sí se perseguía el desmantelamiento de la guerrilla. Con base en las versiones de los postulados sobre estructuras, comandantes, ubicación geográfica, entre muchos otros aspectos, la fuerza pública diseñó ataques militares buscó desarticular especialmente al grupo insurgente de las FARC-EP.

La reparación a las víctimas como garantía de no repetición circunscrita a la desarticulación de los grupos armados al margen de la ley con base en delaciones de los postulados, desatendió la indagación por los móviles de su actuar y, por lo tanto, no configuró medidas institucionales que propiciaran un auténtico tránsito hacia un escenario de paz. Peor aún, la desmovilización se realizó sin que se revisara la recomposición de la propiedad de la tierra promovida por el paramilitarismo; de los procesos de *justicia y paz* con los paramilitares no se derivaron mecanismos de restitución de los millones de hectáreas de tierra despojadas por sus incursiones violentas.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el modelo de justicia contenido en los Acuerdos bajo el esquema de Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, es claro que acoge el sistema de justicia contenido en la Ley 975 de 2005, pero ya no con el propósito de desmantelar a las FARC-EP, sino, con un fin que va mucho más

allá. La aceptación, la confesión, el arrepentimiento y el pedimento de perdón por parte, no de los desmovilizados subalternos del grupo sino de los comandantes, bajo el entendido de que con eso se logran los principios contenidos en el Sistema Integral que busca satisfacer a las víctimas.

Corresponde al mismo modelo de Justicia de la Ley 975 de 2005, esto es, de la confesión, el sometimiento y el arrepentimiento. La diferencia radica en que estos objetivos no buscan ya el desmantelamiento del Grupo Armado, sino la victoria del Estado colombiano en el conflicto, dado que por el Acuerdo los comandantes de las FARC-EP consienten ser juzgados por crímenes cometidos durante y en ocasión del conflicto armado, es decir, aceptan que los actos propios de la guerra por los cuales se rebelaron configuran crímenes de guerra y de lesa humanidad. Esto favorece la percepción del triunfo del Estado Colombiano y la legalización de los crímenes de Estado.

Por otra parte, se puede afirmar que, así como la Ley 975 de 2005 no configura el deber ser de la Justicia Transicional, tampoco lo hace el SIVJRN, pues el concepto de justicia transicional trasciende el derecho penal, trasciende los derechos de las víctimas y no corresponde a la pena alternativa condicionada, como lo plantean tanto la Ley de Justicia y Paz y el sistema de Justicia que hace parte del Sistema Integral:

Es mediante un cambio estructural a nivel cultural, político, económico y social; es mediante la implementación material del principio de solidaridad; es materializando el postulado que consagra nuestra Carta Política de 1991 de la dignidad humana; es mediante el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos (Cuervo et al, 2012, p. 229).

La fórmula de la justicia propuesta para acabar con la impunidad, obtener verdad plena, reparar el daño, garantizar la no repetición, juzgar, condenar y sancionar, aunque tiene fines muy loables como el de satisfacer a las víctimas y el de buscar la paz estable y duradera, es incompatible en algunas de sus categorías y por lo mismo no comportan, solamente, una contradicción lógica aparente, sino una contradicción de principios racionales que en algunos casos los hacen irreconciliables.

El NATCCPED crea un Sistema Integral cuyos principios hacen referencia a los derechos de las víctimas, al esclarecimiento de la verdad, a la no repetición, la garantía de protección y seguridad, el principio de reconciliación y el enfoque de derechos. Tiene dos finalidades que son la consolidación de paz y la garantía de los derechos de las víctimas para lo cual adquiere un compromiso con la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos, el esclarecimiento de la verdad, las garantías de protección y seguridad, todo ello, sin intercambio de impunidades.

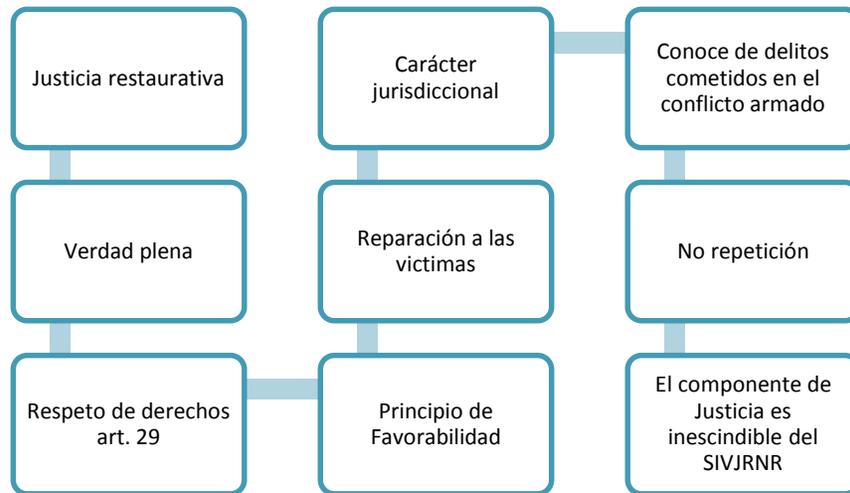
Para esto se crea una Comisión para el esclarecimiento de la verdad que busca aclarar las graves violaciones de Derechos Humanos, ofrecer una explicación a la complejidad del conflicto, promover el reconocimiento de las víctimas y las responsabilidades de quienes participaron directa o indirectamente en el conflicto. De igual forma se crea la Unidad de búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto que es de carácter humanitario y extrajudicial.

Como parte de este Sistema Integral se incorpora la Jurisdicción Especial para la Paz que busca desarrollar una justicia restaurativa de carácter jurisdiccional que respete los derechos contenidos en el artículo 29 de la Carta política, que aplique el principio de

favorabilidad y cuyo componente de Justicia, según se indica, es inescindible del Sistema Integral.

Llama la atención la permanente insistencia en la garantía de los derechos procesales como la favorabilidad, el debido proceso, la seguridad jurídica, entre otros, ya que es claro que no se quiere incurrir nuevamente en el desconocimiento que estos han tenido en la Justicia transicional de la Ley de Justicia y paz, debido a que en desarrollo de la misma se debilitaron criterios como el de imprescriptibilidad, de legalidad, de la cosa juzgada, del derecho a la libertad y demás garantías procesales.

El sistema de Justicia contenido en los Acuerdos, se fundamenta en los siguientes criterios:



Elaboración propia

Como se evidencia, tales criterios afianzan un concepto de justicia restaurativa que busca verdad plena, reparación a las víctimas, no repetición y hace parte integral del sistema. Desde el punto de vista epistemológico el sistema tiene un fundamento sólido. En relación con la garantía de no repetición el concepto tiene una connotación que va más allá del derecho, no en el sentido de que los hechos se repitan, porque naturalistamente esto no es posible, sino en la medida en que se espera que las condiciones y factores que determinaron el conflicto y la guerra no vuelvan a presentarse. Pero el enfoque de este principio contenido en el Acuerdo no trasciende el ámbito de lo penal, sino que se queda en una aproximación del deber ser. La no repetición desde la ley 975 se convirtió en una formalidad jurídica apenas postulada, pero que no se puede garantizar mientras todos los actores del conflicto y la sociedad en general no asuman su responsabilidad respecto a las distintas violencias experimentadas en la historia de Colombia. Esto incluye a las Fuerzas Militares, a la clase política, a los gremios, a los medios de comunicación y a la connivencia de las instituciones de la sociedad en general. En otras palabras, la garantía de no repetición no puede darse sin la transformación de las causas estructurales de la guerra.

La verdadera justicia transicional exige una concepción amplia de la garantía de no repetición, del principio de verdad en toda su extensión y de la reparación que trasciende el ámbito de lo penal, con el fin de transitar a una justicia de reconocimiento de derechos y garantías tanto para las víctimas como para la sociedad en general. Pero esta ambición

queda fuertemente limitada con la incorporación del principio de sostenibilidad fiscal, esto es, la subordinación de los derechos al sistema económico.

El SIVJNR se presenta como un mecanismo para “dar respuesta” a la exigencia de no impunidad de los promotores del NO al apoyo al Acuerdo. Pero, como se ha mencionado, el objetivo central de las renegociaciones del Acuerdo de la Habana no era este, sino salvaguardar el modelo económico de los requerimientos de la garantía de los derechos, especialmente el de la paz, lo que devino en la incorporación expresa del principio de sostenibilidad fiscal en el Acuerdo.

Por lo tanto, resulta pertinente abordar el segundo interrogante, ¿Es viable una paz estable y duradera a través de políticas públicas condicionadas por el principio de sostenibilidad fiscal?

Entre el Estado Social de Derecho y el Estado Fiscal

Para atender la pregunta es preciso describir los hechos históricos que motivaron la incorporación del principio de sostenibilidad fiscal en la Constitución Política de Colombia y, por consiguiente, su introducción en el NATCCPED.

La reciente historia económica y política de Colombia tiene como punto de quiebre los años 90 del siglo XX. Por iniciativa del movimiento estudiantil universitario "Todavía podemos salvar a Colombia", con la denominada séptima papeleta, consultó a los votantes de las elecciones presidenciales de mayo de 1990 si aprobaban la convocatoria de una asamblea nacional constituyente, quienes votaron mayoritariamente que sí, a la par que se eligió el programa de gobierno neoliberal promovido con la consigna “bienvenidos al futuro” del candidato César Gaviria.

Dentro de los 72 constituyentes elegidos, 19 hacían parte del recién nacido partido político Alianza Democrática M-19, conformado tras la desmovilización del grupo guerrillero Movimiento 19 de abril cuyo candidato presidencial, Carlo Pizarro, valga anotar, había sido asesinado en plena campaña presidencial en marzo de 1990. Por otra parte, como para entonces el gobierno nacional adelantaba negociaciones con varios grupos armados, participaron como constituyentes con voz, aunque sin voto, representantes del Ejército Popular de Liberación EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT y el Movimiento Armado Quintín Lame.

Desde este complejo escenario se pacta la Constitución del 91. Así, la carta magna pone en el papel el tránsito de un Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho, de una democracia representativa a una participativa y simultáneamente la configuración de un modelo económico de influencia neoliberal. Posteriormente, las tensiones implícitas en la constitución se tradujeron en choque de poderes entre las ramas del poder público. La corte constitucional que fallaba a favor de la garantía de derechos fundamentales de los ciudadanos que la invocaban, entraba en conflicto con el ejecutivo que abogaba por el balance fiscal. Este conflicto se agudiza al inicio del siglo XXI cuando la política económica del país se compromete con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las directrices de reducción del gasto público iban en contravía de la tutela de derechos. La realización del Estado Social de Derecho debía diferirse en el tiempo para no desangrar las finanzas públicas.

Esta pugna fue resuelta de manera estratégica durante el primer gobierno del presidente Santos. Mediante el Acto Legislativo 3 de 2011 se constitucionaliza el principio de sostenibilidad fiscal dando predominio al modelo económico sobre la tutela de derechos, esto es, en palabras de Arango (2011), la *sustitución del Estado Social de Derecho por un Estado Fiscal*.

En efecto, esta modificación de la Constitución ha significado la restricción de la materialización de los derechos de los colombianos⁸:

“...lleva a que el operador judicial efectuó la valoración de los derechos que caracterizan el Estado Social de Derecho en términos económicos o presupuestales y no desde la perspectiva de obligatoriedad y cumplimiento que plantea la Constitución, lo cual significa un retroceso frente a los logros del Estado Social de Derecho” (Aguilera, 2014, p. 6).

Un caso concreto y reciente que ilustra este debilitamiento del Estado Social de Derecho, fue la decisión de diferir los efectos de la Sentencia C-492 del 2015, que declaró la exequibilidad **condicionada** del artículo 10 (integral) de la Ley 1607 del 2012⁹, por la cual se expiden normas en materia tributaria. Con la Sentencia la Corte buscaba proteger el mínimo vital porque la fórmula de determinación de la renta gravable alternativa no supera el test de no regresividad. Frente a este fallo el Ministro de Hacienda y Crédito Público invoca el incidente de impacto fiscal y la Corte respalda la demanda del Gobierno expidiendo el Auto 233 del 1º de junio del 2016¹⁰, el cual dilata en el tiempo la aplicación del fallo:

Pudo más el argumento de la pérdida anual de ingresos fiscales por 335.000 millones de pesos, que el respeto por el derecho fundamental al mínimo vital que sirvió de base para la expedición de la sentencia (Sentencia C-492 del 2015). (Restrepo, 2016).

Por lo anterior, es pertinente revisar de qué manera se justifica el principio de sostenibilidad fiscal como objetivo de la política fiscal nacional y su incorporación en la constitución, para poner en evidencia las falacias y debilidades de la argumentación. Es necesario poner en duda los discursos tecnocráticos que sustentan el modelo económico imperante para pensar la paz en clave de justicia social.

Sostenibilidad Fiscal: un discurso político debatible

En contradicción con lo mostrado en el apartado anterior, la exposición de motivos del proyecto del Acto Legislativo afirma que la estabilidad macroeconómica es un supuesto fundamental para el reconocimiento y ejercicio de los derechos y que la sostenibilidad fiscal es un requisito necesario, aunque no suficiente, para defender la estabilidad macroeconómica¹¹.

⁸ Véase (Monroy, 2015)

⁹ El artículo 10 de la Ley 1607 de 2012 crea el capítulo I, correspondiente al sistema aplicable a los ‘Empleados’, artículos 329 a 335 del estatuto tributario: Artículo 10.- Adiciónese el Título V del Libro I del Estatuto Tributario con el siguiente Capítulo:... Véase <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51040>

¹⁰ www.corteconstitucional.gov.co/.../No.%2024%20comunicado%2001%20de%20juni...

¹¹ Véase http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=09&p_numero=19&p_consec=27573

Estas directrices institucionalizadas y, por lo tanto, comúnmente aceptadas, corresponden a una concepción particular del objetivo de la política fiscal, cuyo predominio es comprendido por su funcionalidad a los intereses de acumulación, más no por un robusto sustento teórico o evidencia empírica, de manera que, merece ser cuestionada.

El modelo neoclásico que funge como sustento de este discurso político¹² es una representación abstracta de una economía no monetaria, de equilibrio, con pleno empleo, donde el Gobierno se comporta como cualquier agente privado y la inversión corresponde al ahorro. Dentro de estos supuestos, la austeridad y sostenibilidad fiscal son presentadas como el objetivo de la política fiscal. Evidentemente este escenario dista mucho de la realidad colombiana y global. Pero ésta no es ni la única teoría económica, ni la más robusta. Los estudios de influencia keynesiana proponen que el objetivo de la política fiscal sea promover el pleno empleo. A partir de una representación de la realidad donde hay lugar para el dinero, los desequilibrios y el tiempo, el déficit del Gobierno apalanca superávits de hogares y empresas¹³.

Mientras que en la lógica neoclásica es recomendable reducir el gasto público, en la keynesiana el gasto público estimula la demanda efectiva y, por consiguiente, el crecimiento de largo plazo. Visualizar estos debates ayuda a entender, por ejemplo, las decisiones de política económica y sus efectos diferenciados en Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de 2008. En el primer caso las operaciones de “flexibilización cuantitativa” (quantitative easing) de la Reserva Federal a la vez que presionaron un déficit del 10% del PIB, dinamizaron la economía estadounidense. En la Unión Europea, por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, se optó por el enfoque de la austeridad y la recesión ha sido más profunda.

Pero en el marco de la construcción de paz, pensando en medidas de transición dentro del mismo orden capitalista, por antonomasia defendido desde la ciencia económica, antes que el crecimiento, lo que interesa es el impacto distributivo de los distintos enfoques de política, toda vez que acá se plantea que para la materialización del derecho constitucional de la paz es necesaria la promoción de una concepción política de justicia social como reconocimiento y redistribución.

El discurso político neoliberal de la sostenibilidad fiscal y la regla fiscal, promulgado desde el llamado Consenso de Washington y que cobró fuerza en Colombia al contraer los acuerdos con el FMI a finales de los años 90 del siglo XX, tiene profundos efectos distributivos regresivos al menos por dos vías: por una parte, disminuye el gasto público social necesario para la garantía de derechos y, por otro lado, privilegia a los acreedores del gobierno:

“Establecimiento de techos legales y constitucionales al gasto público, con el fin de atender demandas presupuestales asociadas al financiamiento de la estrategia de guerra, al mantenimiento de la confianza inversionista y el título de “buen deudor” por parte del Estado colombiano” (Planeta Paz, 2012).

¹² Al respecto, González (1999) acertadamente precisa: La “corriente principal” tiene dos expresiones. Una política, y profundamente ideologizada, que tiene su manifestación más clara en el “neoliberalismo”. Otra de corte académico que se ha construido alrededor del programa de investigación neowalrasiano (pág. 37)

¹³ Véase (Keen, 2014).

En este contexto, tanto desde la perspectiva económica como desde el enfoque de justicia social, aparece como debatible el modelo económico adoptado en Colombia, innegociable y delegado a la tecnocracia.

Consideraciones finales: reconocimiento y redistribución para la construcción de paz

Con el proceso de negociaciones entre el Gobierno Nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC-EP) se han exacerbado los debates alrededor del concepto de justicia. En el marco de un tendencioso debate público sobre el significado de la justicia, la mayoría de los votantes colombianos negaron su apoyo al Acuerdo de La Habana. La campaña publicitaria contra la impunidad persuadió a muchos colombianos a negar su apoyo al Acuerdo de la Habana. En una democracia de audiencias, triunfó el punitivismo y se desvió la atención pública del debate de fondo sobre las condiciones necesarias y suficientes para la construcción de una paz estable y duradera. Así, el resultado del plebiscito del 2 de octubre de 2016 resultó totalmente funcional a los intereses de las élites políticas y económicas del país con quienes se renegó el Acuerdo: el nuevo Acuerdo incorporó explícitamente el principio de sostenibilidad fiscal como condicionante para la implementación de lo pactado. De esta manera se consolida la subordinación de los derechos al modelo económico.

Acá se advierten varias contradicciones entre ideas de justicia y la construcción de paz. La primera, comprendida en el enfoque punitivista ya que la retribución como base de la justicia riñe con la paz, al olvidar que el derecho penal no tutela derechos y al suponer que el castigo repara a la sociedad. El concepto de justicia transicional pretende superar esta primera antinomia. Pero, por otro lado, sorprendentemente el NATCCPED no hace referencia a esta idea. Además, el SIVJNR retoma los principios de principios de verdad, justicia, reparación y no repetición de la cuestionada ley de justicia y paz. En el acuerdo se desdibuja la particularidad del delito político y la idea de justicia no trasciende el derecho penal, remite exclusivamente a los derechos de las víctimas y corresponde con la pena alternativa condicionada. La fórmula de la justicia propuesta para acabar con la impunidad, obtener verdad plena, reparar el daño, garantizar la no repetición, juzgar, condenar y sancionar, es incompatible en algunas de sus categorías. Pero la antinomia más relevante tiene que ver con la promulgada garantía de no repetición, reducida a una simple formalidad jurídica. Claramente, la garantía de no repetición no puede darse sin la transformación de las causas estructurales de la guerra. Finalmente, esta posibilidad se ve fuertemente amenazada por el principio de sostenibilidad fiscal que falazmente se propone como mecanismo necesario para el reconocimiento y ejercicio de los derechos. En la práctica ha significado el debilitamiento del Estado Social de Derecho y la profundización de las desigualdades socio-económicas, por lo tanto, se afirma que no es viable la materialización del derecho de la paz dentro de un 'estado fiscal'.

En este orden de ideas, la verdadera justicia transicional supone una concepción amplia de la garantía de no repetición, que trasciende el ámbito de lo penal y defiende una concepción política de justicia social como reconocimiento y redistribución por la garantía de una vida digna para todos.

La paz sólo puede pensarse con justicia social y esto significa superar el fetichismo legal y asumir que la "lucha por el reconocimiento" debe pasar por la reflexión sobre la distribución de los recursos económicos (Nova, 2014). A esto se refiere Fraser cuando a través de un análisis historiográfico de la esfera pública cuestiona la concepción burguesa de la misma y señala que "Una concepción adecuada de la esfera pública exige no solo

poner en suspenso la desigualdad social, sino eliminarla” (1997, p. 132). Por lo tanto, Fraser busca reivindicar la importancia de la lucha por la redistribución, que ha de acompañar a la del reconocimiento (Fraser y Honneth, 2006).

En efecto, el Informe presentado a la Mesa de Conversaciones desde la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV, 2015), a pesar las diferentes perspectivas y enfoques entre los expertos, coincide en identificar como causas estructurales del conflicto armado las restricciones en la participación política y las condiciones de pobreza y desigualdad de la población. Transformar esta realidad exige orientar la política pública bajo criterios de reconocimiento y distribución y, por lo tanto, poner en debate público el modelo económico constitucionalizado en Colombia.

Bibliografía

Aguilera, J. (2014). Límites y alcances del principio de sostenibilidad fiscal en el estado social de derecho. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Arango, R. (2011) Sustitución del Estado social de derecho por el Estado fiscal. En: Revista Zero 27, Universidad Externado de Colombia, 70-72. Recuperado 17 octubre de 2016: portal.uexternado.edu.co/...revistaZero/ZERO27/14.%20sustitucion.pdf.

Bohman, J. (1996). Public Deliberation. Pluralism, Complexity and Democracy. Cambridge: MIT Press.

CHCV. (2015). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Recuperado 5 de diciembre de 2016: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_ri ca%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana,%20Febrero%20de%202015.pdf

Congreso de la República de Colombia. Ley 975 de 2005. Ley de Justicia y Paz. Recuperado 2 de diciembre de 2016 <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/wp-content/uploads/2013/04/Ley-975-del-25-de-julio-de-2005-concordada-con-decretos-y-sentencias-de-constitucionalidad.pdf>

Congreso de la República de Colombia. Ley 1607 del 2012. Recuperado 5 de diciembre de 2016 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html

Corte Constitucional. Sentencia C-492 del 2015. Recuperado 5 de diciembre de 2016 www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-492-15.htm

Cuervo, B. & Orduz, C. (2014). Criterios de aplicación de los principios del derecho penal y nuevos enfoques en la Ley de Justicia y Paz. En: Criterio Jurídico Garantista. Año 6, No. 11, 126-159. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.

Cuervo, B. et al. (2012). El control constitucional de la Ley de Justicia y Paz ¿Es un discurso racional? En: Criterio Jurídico Garantista. Año 3, No. 6. 204-231. Bogotá: Fundación Universidad Autónoma de Colombia

Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta*. Bogotá: Siglo del Hombre.

Fraser, N. y Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Morata.

Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado 15 de diciembre de 2016: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

González, J. (1999). Equidad, desarrollo y paz. En: América Latina Hoy, 37-43.

Honneth, A. (2009). Patologías de la razón. Historia y actualidad de la teoría crítica . Buenos Aires: Katz.

Keen, S. (2014). Desenmascarando a la Economía. México: LAES.

Manin, B. (1998): Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza Editorial.

Meyer, T. (2002): Media Democracy. How the Media Colonize Politics. Oxford: Polity Press.

Monroy, A. (2015) Los Techos Fiscales: Némesis de los derechos. En Diálogos de Saberes. ene-jun 2015, Issue 42, p141-160. 20p.

Nova, M. (2016). La categoría de género y las distintas formas de justicia. Una invitación a repensar los quienes de la justicia. Estudios socio-jurídicos, V.18, N° 2. Universidad del Rosario. Bogotá. 87 – 114 p.

Nova, M. (2014). Los límites de la democracia en el capitalismo tardío: retos para la construcción de la paz en Colombia. Gestión & Sociedad, 7(1), 13-29.

Ortega, F. (2011). La política mediatizada. Madrid: Alianza Editorial.

Planeta Paz. (2012). Aspectos críticos de la regla fiscal para Colombia. Recuperado 3 de octubre de 2013: <http://www.planetapaz.org/>

Restrepo, H. (2016). El incidente de impacto fiscal y los derechos fundamentales. Recuperado 5 de diciembre de 2016: <https://www.ambitojuridico.com/bancoconocimiento/constitucional-y-derechos-humanos/el-incidente-de-impacto-fiscal-y-los-derechos-fundamentales>

Swanson, D. (1995): «El campo de la comunicación política. La democracia centrada en los medios», en Alejandro Muñoz Alonso y Juan I. Rospir (eds.): Comunicación política, Madrid: Universitat.

Sun Tzu. (1999) El arte de la guerra. Bogotá: Panamericana.

Yaodi y Xiaomei. (2006). La historia de Sun Tzu. México: Lectorum.

Para Citar este Artículo:

Nova Laverde, Mariluz y Cuervo Criales, Beatriz. Las antinomias de la justicia en el nuevo Acuerdo de Paz: Garantía de No Repetición y Sostenibilidad Fiscal. Rev. Dialogos Mercosur. Num. 2. Julio-Diciembre (2016), ISSN 0719-7705 pp. 20-31.

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Diálogos en Mercosur**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Diálogos en Mercosur**.