

# La paz: de la Séptima Papeleta al Estado constitucional y al reconocimiento como derecho fundamental\*

Sergio Reyes Blanco\*\*

Recibido: 15 de mayo de 2016 • Aprobado: 11 de junio de 2016

## Resumen

En este artículo se presenta una aproximación teórica al derecho fundamental a la paz consagrado en la Constitución Política de 1991 en el artículo 22. Se parte de una mirada histórica al principal antecedente en el proceso de configuración del nuevo modelo constitucional: la contribución del movimiento estudiantil como promotor de la Séptima Papeleta; luego se pasa a exponer el modelo de Estado que se adopta y las diferentes expresiones que se pueden dar de este; finalmente se revisa cómo el Estado y la Constitución tienen como fin el reconocimiento de la paz como derecho y deber, el alcance que la norma jurídica puede tener como política de Estado.

**Palabras clave:** paz, derecho a la paz, Constitución, Estado, Estado constitucional, Estado de derecho, Estado social de derecho, Séptima Papeleta, movimiento estudiantil, seguridad.

---

<sup>^</sup> El presente artículo es resultado de la producción académica generada por el convenio suscrito entre la Universidad Santo Tomás (sede Bogotá) y la Universidad Carlos III de Madrid, España. El proyecto de investigación al que se adscribe el presente artículo es “Los retos de la Constitución y la administración frente a la paz y la seguridad ciudadana”. DOI: <http://dx.doi.org/10.15332/s1900-0448.2016.0045.09>

<sup>\*\*</sup> Abogado de la Universidad Santo Tomás, especialista en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia y en Derecho Penal de la Universidad Sergio Arboleda, candidato a doctor en Derecho Constitucional de la Universidad de Salamanca España. Miembro no residente de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Docente de posgrado y pregrado en la Universidad Santo Tomás. Igualmente ha regentado cátedra en las universidades Antonio Nariño, Central, Cooperativa de Colombia y Manuela Beltrán. Ha sido fiscal seccional y actualmente es procurador judicial. Autor del Libro *El control de constitucionalidad, su evolución en España y Colombia*. Correo electrónico: [yeyoyeyes@yahoo.es](mailto:yeyoyeyes@yahoo.es)

## PEACE: FROM THE SEVENTH BALLOT TO THE CONSTITUTIONAL STATE AND RECOGNITION AS A FUNDAMENTAL RIGHT ABSTRACT

This article presents a theoretical approach of the fundamental right to peace enshrined in the 1991 Constitution in Article 22, from a historical look at the main precedent in the process of shaping the new constitutional model, which was the contribution is presented to it the student movement as a promoter of the seventh ballot, then going to expose the state model that is adopted and the different expressions of the same can be given, then finally get to review how the state and the Constitution are aimed at recognizing peace as a right and duty and may have legal standard scope and as state policy.

**Keywords:** Peace, Right to peace, Constitution, State, Constitutional State, rule of law, Social State of Law, Seventh Ballot, student movement, security.

## A PAZ: DA SÉPTIMA PAPELETA AO ESTADO CONSTITUCIONAL E AO RECONHECIMENTO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

### Resumo

Neste artigo apresenta-se uma aproximação teórica ao direito fundamental da paz estabelecido na Constituição Política de 1991 no artigo 22. Parte-se de uma análise histórica ao principal antecedente no processo de configuração do novo modelo constitucional: a contribuição do movimento estudantil como promotor da Séptima Papeleta; após se expõe o modelo do Estado que se adota e as diferentes expressões que este pode adquirir; finalmente revisa-se como o Estado e a Constituição têm como objetivo o reconhecimento da paz como direito e dever, o alcance que a norma jurídica pode ter como política do Estado.

**Palavras-chave:** Paz, direito a Paz, Constituição, Estado, Estado constitucional, Estado de direito, Estado social de direito, Séptima Papeleta, movimento estudantil, segurança.

### Introducción

Colombia cumple veinticinco años de tener una carta fundamental que marcó un nuevo Estado, que abrió las puertas a la modernización institucional, que brindó nuevas posibilidades de justicia efectiva para los ciudadanos, que reconoció la

importancia de la defensa y el respeto de los derechos fundamentales. Por ello es necesario recordar que, indiscutiblemente, la nueva Constitución fue el resultado de un acontecimiento que, sin temor a equívocos, determinó el proceso de mutación constitucional en el país para lograr esos cambios tan trascendentales en la historia política y jurídica de nuestra nación. Y es necesario recalcar el protagonismo que para ello tuvo el movimiento estudiantil, sin lugar a dudas, decisivo y fundamental en el proceso de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente., Por eso, ante el olvido de muchos, quiero en primer lugar dedicar algunos renglones en este artículo a evocar lo que fue y significó en su momento el entusiasmo vivido en las aulas universitarias y la labor que muchos estudiantes de la época emprendimos, convencidos de que era la hora de buscar una transformación institucional que actualizara política y jurídicamente al Estado y que permitiera la inclusión, la igualdad, y que a su vez garantizara una efectiva defensa de los derechos.

En segundo lugar, y atendiendo a que uno de los aspectos más importantes en la Constitución de 1991 fue el reconocimiento de Colombia como un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, tal como fue prístinamente consignado en su artículo primero como principio fundante, dedico igualmente algunas líneas para resaltar lo que significa el Estado como modelo y sus diferentes acepciones, para así entender el alcance o significado de contar con una línea de Estado de corte social, democrático, etc., que debe atender a la exigencia del nuevo milenio y a las demandas generadas de un mundo globalizado que, sin duda, requieren de la teoría constitucional para su desarrollo.

Finalmente, doy una mirada al reconocimiento constitucional del derecho a la paz y a la necesidad de abordar una serie de fenómenos políticos que requieren atención por parte del Estado para poder materializar este derecho. El derecho a la paz se encuentra preceptuado en el derecho constitucional, más específicamente en el sistema de los derechos fundamentales. Este derecho ha sido objeto de toda una evolución en materia doctrinal y jurisprudencial, en esta última ha tenido su mayor desarrollo a nivel internacional, ya que su reconocimiento se ha plasmado por medio de los instrumentos internacionales, de manera que es necesario transitar por la hermenéutica jurídica para fijar los alcances del artículo 22 de la Constitución y de las normas fundamentales en conexión con él.

En este ensayo pretendo simplemente hacer un acercamiento o una aproximación a lo que es, en general, el derecho a la paz como derecho fundamental consagrado en el ordenamiento jurídico del Estado, y las implicaciones que su

reconocimiento tiene para determinar si se requiere de su configuración como norma jurídica constitucional para que el Estado cumpla con sus fines materializando su efectiva aplicación. Para ello recurre al método cualitativo o hermenéutico mediante la aplicación de los diferentes criterios de interpretación normativa, como son el exegético o gramatical, el lógico o conceptual, el sistemático, el teleológico, el histórico, el sociológico y el precedente judicial.

## La Séptima Papeleta, inicio del camino hacia la paz

La paz es, sin duda, un tema que siempre estará en la agenda de los pueblos, y es así porque sin ella no se puede construir una auténtica democracia. Tenemos ejemplos por doquier si revisamos la historia universal, pero sin ir tan lejos, basta observar cómo la paz fue un argumento de construcción de nuestro modelo constitucional, es así que para la consecución de la nueva carta de 1991 se presentó un fenómeno político social: el movimiento estudiantil que abogó por una nueva carta de navegación, precisamente atendiendo a la necesidad de alcanzar una paz duradera, eficaz, evidente, real y efectiva.

No es un secreto que el escenario en que se desarrolló el movimiento denominado como la Séptima Papeleta fue la capital colombiana (Bogotá), por cuanto lo que se conoció en su momento a través de los medios de comunicación transcurrió en la gran urbe. Pero no podemos dejar de mencionar y resaltar que el protagonismo del movimiento estudiantil también fue decisivo en la provincia al momento de definir lo que más tarde sería el gran logro por la transformación jurídica y política del país, que tenía como ingrediente principal el anhelo de paz, de reconciliación, de búsqueda de un mejor país para todos.

Lo que para la gran mayoría comenzó como un grito de soberbia e inconformismo por la ola de violencia vivida en Colombia acabó por generar entre 1989 y 1990 un movimiento popular que, sin lugar a dudas, dio paso al proceso revolucionario en el sentido lato de la transformación constitucional. Este movimiento fue voz y llamado en contra de la violencia desatada en el territorio nacional como consecuencia de la guerra declarada por el narcotráfico y la clase política corrupta de nuestra Colombia contra la institucionalidad, sumada al accionar subversivo en contra de todo aquello o aquel que de una u otra forma atentara contra los intereses mezquinos de quienes solo tenían como fin el lucro imparabable de sus arcas a costa de las vidas de muchos cientos de compatriotas y del desangre de la finanzas del

Estado, concomitante con el debilitamiento de la economía nacional como reducto de esa imparable lastre que carcomía, carcome y seguirá carcomiendo hasta cuando el pueblo unido luche sin prejuicios en pos de una verdadera y justa democracia.

Como consecuencia del magnicidio de Luis Carlos Galán Sarmiento en la noche del 18 de agosto de 1989 y de una serie de homicidios y atentados anteriores y posteriores, se irradió un sentimiento de lucha por la reconstrucción moral y por el fortalecimiento de la institucionalidad, el cual se plasmó en el espacio universitario, en donde confluyeron las ideas, conduciendo todo ello a un replanteamiento constitucional. Y aunque fue Bogotá en donde se inició la gesta transformadora, a la par se presentó en las diferentes capitales de departamentos un interés por establecer mecanismos en la búsqueda de un mejor país.

Así, en Santander esta lucha se generó, por ejemplo, en las tres principales universidades para la época: la Santo Tomás (USTA), la Autónoma (UNAB) y la Industrial (UIS), las dos primeras privadas y la última pública. Estas tres instituciones de educación superior trabajaron conjuntamente en conversatorios. Este hecho se produjo en igual grado en todas las regiones del territorio nacional, en donde se combinaban las ideas de izquierda con las de derecha con un solo objetivo: contribuir con la búsqueda de un mejor mañana. De esta forma se organizó el movimiento estudiantil en Bucaramanga y en la provincia en general, iniciando los contactos con los compañeros de Bogotá, trabajando mancomunadamente en un proceso de pedagogía política, democrática, de participación. La tarea supuso viajes a los diferentes encuentros realizados en diversos sitios de la geografía nacional, en donde se discutía sobre la viabilidad de la Asamblea Nacional Constituyente como estrategia para reformar la Constitución y poder introducir los cambios requeridos en el orden político, económico y social; en tales encuentros se presentaban diferentes fórmulas y se hacía toda clase de malabarismo jurídico en la interpretación para darle norte a aquello que pensábamos era irrenunciable, **un cambio de Constitución Política**. Trabajamos sin parar en lo académico siendo partícipes del desafío al cual nos aventábamos, y así mismo nos desplazamos a las diferentes localidades para promover el sentimiento de cambio, encontrando siempre gran receptividad por parte de quienes nos recibían y nos abrían sus puertas. Así logramos hacer una campaña en pro de la reforma constitucional, con el micrófono de la emisora local o en el atrio de la iglesia, siempre con la mente puesta en la necesidad de llevar el mensaje a donde fuere necesario.

El primer logro, el cual significó el camino a la reforma, fue sin duda posibilitar la introducción en las urnas de la papeleta verde o séptima papeleta, nombre recibido a raíz de que en ese entonces eran seis papeletas las que los electores del momento debían depositar en las urnas para elegir a los diferentes representantes a corporaciones públicas; a pesar de no estar legitimada, la propuesta puso en las urnas cerca de dos millones de papeletas, mostrando con ello que el pueblo estaba de acuerdo con un cambio de Constitución. Posteriormente, como consecuencia de los resultados no oficializados del 11 de marzo de 1990, estando reunidos en el congreso estudiantil que tuvo lugar en la Universidad de La Salle, el Gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas dictó el Decreto 927 del 3 de mayo de 1990, por medio del cual autorizaba la consulta al pueblo sobre la Asamblea Constituyente para que así se manifestase en las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990, papeleta cuyo texto rezaba lo siguiente: “Para fortalecer la democracia participativa, ¿vota por la convocatoria de una asamblea constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente para reformar la constitución política de Colombia? Sí. No.”

Luego vendría todo el desenlace a raíz de la consulta realizada en mayo y que dio luz verde a la convocatoria con un 86 % de aceptación expresada en el sí por parte de los sufragantes, lo que se tradujo en un nuevo reto, pues aunque se había ganado el espacio para reformar la Constitución de 1886, el decreto instaba a la conformación de una **asamblea constitucional y no constituyente**, lo que de entrada demostraba una manipulación política que delimitaba su radio de acción, ciñéndose la reforma a unos puntos específicos. Pero afortunadamente, después de otra batalla interpretativa, se dio paso al acuerdo político del 2 de agosto de 1990, celebrado entre el presidente electo César Gaviria Trujillo (representante del Partido Liberal) y las fuerzas políticas con mayoría en el momento (Partido Conservador, Movimiento de Salvación Nacional y la Alianza Democrática M 19); dicho acuerdo fue elevado a decreto el 24 de agosto del mismo año con el número 1926, y restringía el espíritu de la reforma a un temario previo y acordado que no recogía realmente las necesidades que habían generado y motivado los sentimientos reformatorios de un pueblo que ponía sus esperanzas de transformación social en una real y efectiva reforma constitucional. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia 138 del 9 de octubre de 1990 (magistrados ponentes Hernando Gómez Otálora y Fabio Morón Díaz), si bien decretó la constitucionalidad del acto revisado, puso fin al obstáculo que la clase política y el gobierno

de turno crearon, y dejó sin piso legal el decreto en lo concerniente a la limitación, viabilizando la elección de un cuerpo de constituyentes con libertad absoluta. En todo esto la provincia fue decisiva y estuvo siempre al tanto de todo el proceso. Los estudiantes en la gran ciudad y en los pueblos, en la provincia, fuimos generadores de cambio. A ello debemos tender nuevamente, a encender las llamas y a no dejar que se aplaquen los vientos que soplan con nuevas fuerzas, para que siempre brille la luz de la esperanza y del cambio en pro de un mejor país.

Tal vez hoy día no podamos afirmar que la Constitución de 1991 es la mejor, pero a ciencia cierta, sí es acertado decir que ella introdujo una transformación política y jurídica que ha permitido la modernización del Estado, la protección de los derechos fundamentales, y que ha generado lo mejor de todo: **cultura constitucional**.

Pero su vigencia ha estado en riesgo. Si bien la Corte Constitucional fue uno de los grandes aciertos de la Constitución del 91 al incorporar el modelo de justicia constitucional concentrado, con la excepción que mantuvo al conservar el modelo de control residual en cabeza del Consejo de Estado, aun así la amenaza en contra de la Constitución la ha estado rondando, tiene enemigos, las más de cuarenta y dos reformas en veinticinco años de existencia son muestra de ello.

Hoy hay quienes quieren una nueva carta con el pretexto de ajustar el marco jurídico del Estado al proceso de paz que se adelanta con la guerrilla de las FARC-EP y recientemente con el ELN, otros para impedir que la Corte, por medio del ejercicio de la interpretación constitucional, siga modificando su marco de protección, ampliando su alcance en aspectos como el concepto de familia. defendiendo la tesis de la sustitución de la Constitución, pero invirtiendo la regla sin aplicar el autocontrol. Lo cierto es que la solución no está en una nueva **ley suprema**, sino en el respeto por la existente y en su debida aplicación y defensa. Para ello es necesario iniciar un movimiento en procura de la protección de la Constitución, como se ha dado en otras latitudes, un llamado a despertar el sentimiento constitucional, un “no más indiferencia, se vive la Constitución” como consecuencia de la incidencia que la Constitución de 1991 ha tenido en la sociedad colombiana, carta magna que se desarrolló con motivo de las necesidades políticas, sociales, económicas y culturales plasmadas en las elecciones de 1990, recogidas y promovidas por el Movimiento Estudiantil por la Constituyente de aquel entonces. Hoy la comunidad, en aras de responder a una demanda popular que surge como respuesta a una lógica realidad, debe plantearse la necesidad de fortalecer la defensa de nuestra constitución, “letra y espíritu constitucional”, destacando la importancia de vivir sus preceptos

aplicados a la vida diaria y de relación, de conocer los derechos y garantías que tienen los ciudadanos para defenderlos, obedecerlos y hacer uso de ellos según las circunstancias, de tener claros los límites de los poderes del Estado y el significado de su equilibrio en igualdad, de la importancia así mismo de reconocer que todo ello, la seguridad jurídica y la libertad responsable son los pilares del Estado de derecho constitucional y de la democracia republicana.

Es necesario buscar un espacio de reflexión sobre el riesgo que sufre nuestra institucionalidad, amenazada día a día por los intereses partidistas que, con miras a lograr satisfacer sus necesidades e intereses particulares, ponen en riesgo los triunfos y logros (la Constitución) de un país sufrido y golpeado por la indiferencia. De allí la importancia de establecer si el derecho a la paz justifica sacrificar la juridicidad superior permitiendo que se introduzcan modificaciones convencionales pactadas en los diálogos de negociación que violan tajantemente el espíritu de la Constitución de 1991 y que no reflejan el tenor democrático que la misma carta establece.

## Estado, Constitución y paz

Para entender la relación en la Constitución en lo que podemos considerar como retos jurídicos del Estado en el siglo XXI, entre los cuales están la paz y la seguridad, debemos en primera medida –y atendiendo a que visualizar una problemática en esta materia es algo bastante complejo– conceptualizar algunos términos que dan pie o punto de partida sobre el tema, pues los retos del Estado son en todo sentido metas o finalidades que se trazan para alcanzar unos objetivos propuestos, los cuales se dan por la realidad que se vive y que se pretende cambiar, en donde la Constitución es pieza fundamental. Recordemos que la paz, entre otros aspectos, es uno de los fundamentos sobre los cuales se decreta, sanciona y promulga la Constitución, en la que se establece que uno de los fines que se persiguen con la nueva normatividad superior es precisamente el de la consecución de la paz, tal como lo prevé el preámbulo de la carta al fijar la paz como fin; lo mismo ocurre en el artículo segundo, sobre los principios fundamentales, al determinar la finalidad del Estado de garantizar una sociedad en la que se asegure la convivencia pacífica.

El Estado, término que proviene del latín *status*, de *sto*, que significa acto de estar en pie, y que introduce por primera vez en el campo de lo público Nicolás de Maquiavelo, tuvo todo un proceso de evolución de construcción política y jurídica que se refleja en cómo ese conglomerado organizado bajo una estructura social,



política y jurídica hoy en día tiene unas finalidades enmarcadas en el orden legal que se ha establecido, y cuya meta principal se debe dirigir siempre a la búsqueda del bien común.

El Estado de derecho tiene una modalidad de aplicación en cada sistema político, se desarrolla en un cuadro de actuaciones que se desprenden de todo un ordenamiento jurídico que le da vida; es en sí, la combinación del orden estatal institucionalizado sometido al orden legal implantado. En esta línea, la demanda del Estado se da en la medida en que su orden legal evoluciona, y este se refleja de acuerdo con las realidades histórico- sociales.

El Estado social de derecho es conocido como el Estado que incorpora en su normatividad el respeto, la defensa y la protección de los derechos sociales fundamentales, los cuales también se conocen con el nombre de derechos de segunda generación, diferentes de los derechos políticos y civiles o de primera generación. Estos derechos, que entran a garantizar el Estado social, deben ser reconocidos y prestados por el Estado, pues son derechos positivos, y en ese orden se diferencian de los de primera generación, que son negativos o de defensa, es decir, que el Estado debe propender por que no sean violentados. En este orden de ideas, vamos entrando en la línea de un reto preponderante para el Estado: posibilitar el reconocimiento de estos derechos.

La Constitución –como ese conjunto de normas supralegales que dan forma, vida y estructura al Estado y que recogen todo el fundamento filosófico, político, social, económico y cultural de una nación– no puede ser ajena a este proceso de identificación de los retos del Estado, pues en ella se marca el devenir del Estado al ser el resultado de toda una serie de manifestaciones que en su magnitud se convierten en detonadores de formas jurídicas que dan fuerza a la norma como instrumento determinante en la creación de procesos de convivencia pacífica. La Constitución debe, ante todo, ser efectiva y canalizarse como una verdadera norma jurídica (garantía de los derechos fundamentales).

Combinando los cuatro conceptos, nos vemos avocados a una figura muy importante: el Estado Constitucional, que es el Estado constituido, estructurado y organizado bajo parámetros democráticos, cuyo reto consiste en atender la demanda que el nuevo orden mundial le presenta.

Hoy por hoy, el Estado se enfrenta a una serie de retos en su composición, desafíos propios de la realidad social en que vivimos, en donde el sentido de las cosas se da en un prisma de pluralidad de elementos, entendiendo al Estado como

un cuerpo con dos caras, una hacia lo interno, lo doméstico, lo cotidiano dentro su contexto organizacional, y otra hacia lo externo, lo internacional, el nuevo orden mundial. El Estado tiene en tal línea dos frentes que cubrir, cada una de ellos con una serie de aspectos que se desprenden de su naturaleza.

Entramos de esta forma en el concepto de Estado en el interior para atender a lo que hemos conocido como el Estado benefactor, el cual se ocupa de todas las necesidades básicas de sus asociados, como lo hacen los Estados de Europa o los Estados Unidos, en donde los ciudadanos se benefician de políticas sociales, sólidas y eficaces. Igualmente podríamos hablar de otra modalidad de Estado en el interior como lo es el Estado empleador, caracterizado por su reducción de la satisfacción de las necesidades básicas, modelo propio de las democracias de América Latina, el cual se traduce en un Estado reducido en su capacidad de gestión interna y que se plantea tontamente minimizado. Igualmente se dan manifestaciones del Estado que han sido denominadas con el calificativo del Estado depredador, en el que se da un control total de la sociedad por medio de la imperante corrupción. Otra forma es el Estado megalómano, en cuyo delirio de grandeza se desborda el gasto público sin ocuparse de las necesidades sociales.

Y así podemos seguir buscando adecuaciones del Estado que se ajusten a los momentos y circunstancias reales de la vida grupal, pero nos interesa ver de qué manera ese Estado de hoy, en el que vivimos, se proyecta hacia el mañana, y de acuerdo con esta perspectiva debemos entrar en el campo del Estado hacia lo externo, y nos encontramos con la globalización.

Podríamos decir que la globalización, entendida como la tendencia del orden internacional, del Estado en conjunto, de la política hacia la conquista de nuevos órdenes que viabilicen la competencia y consoliden la fuerza de las naciones, considerando para ello una serie de identidades o aproximaciones que den lugar a la unidad, conduce a la federalización, a la constitución de grandes bloques con objetivos comunes y afines. Corriente que se engendra en el siglo XX y sigue a paso de gigante para posicionarse de manera definitiva en el siglo XXI, en el cual, creo, veremos, si Dios nos los permite, su máxima expresión.

La globalización demanda para sí y para el Estado en su desarrollo interno una serie de compromisos entre los que debe determinarse de forma clara qué hace bien el Estado, qué hace mal, así como plantearse qué debe hacer y qué no debe hacer. Es decir, el Estado debe entrar en el juego de construir un plan de acción para definir lo que le corresponde hacer de conformidad con las necesidades del mismo Estado y aquello que definitivamente no le corresponde.

¿Cómo construir un buen Estado? Esa es la primera pregunta que debemos formularnos. ¿Quién puede dar una respuesta concreta, acertada o, aún mejor, aplicable? No es fácil. El problema de construir un buen Estado no es fácil de afrontar, pues el Estado mismo debe ser siempre el reflejo de su realidad social, y cuando la realidad social es fatídica, ¿significa entonces que el Estado será fatídico? Es en ese punto en el que debemos centrarnos para hacer del Estado un orden que garantice, bajo un efectivo medio, mecanismos que hagan real y eficaz la convivencia.

Y entran aquí a jugar un papel primordial las relaciones económicas que se desarrollan en el Estado, o la política que en dicha línea se aplique. Por ello, siempre debe mirarse o buscarse un Estado que sea mejor cada día, que sea estratégico, que garantice bienestar, que sea eficiente, es decir, una real democratización del Estado.

Bien ha afirmado Fukuyama que el futuro de la política y de sus grandes batallas en el siglo XXI no estará en el campo de las ideologías, ni siquiera en el terreno de la reingeniería de los procesos, sino en el nivel de la sociedad civil y de la cultura política (citado por Carrillo, s. f.). Por eso la sociedad civil debe fortalecerse y generar un buen desempeño democrático y una alta y comprometida capacidad de respuesta institucional.

Con todo lo expuesto podemos ver cómo los constituyentes del 91 visualizaron un Estado de conformidad con las exigencias modernas y atendiendo las necesidades que la sociedad colombiana reclamaba y que fueron razón para que se exigiera la convocatoria a una asamblea constituyente. Por eso podemos afirmar que no se equivocaron al contemplar como aspecto o principio fundamental el modelo de Estado social de derecho con todo lo que ello implica de conformidad con lo consagrado en la Constitución.

Son muchos los temas que la sociedad y el poder institucionalizado se han ocupado de desarrollar, pero en los que más encontramos referentes es en la defensa de los derechos fundamentales, de allí que nos detendremos en el análisis de uno de ellos, novedoso, el incorporado por el constituyente de 1991 en el artículo 22: el derecho a la paz.

## El derecho a la paz

¿Qué debe entenderse por derecho a la paz si la palabra paz, que proviene del latín *pax*, *pacis*, significa “*situación y relación mutua de quienes no están en guerra*”, pero también, en un plano más interior, adquiere la connotación de “*sosiego y*

buena correspondencia de unos con otros, especialmente en las familias, en contraposición a las disensiones, riñas y pleitos”? Lo anterior nos permite darle un doble alcance en materia jurídico-política. En ese orden, la paz tiene dos accesiones: una de carácter externo, en consonancia con la primera definición frente a la negación de un estado de guerra, en la mayoría de casos situación presentada entre dos naciones o países; y otra en lo relativo a la convivencia pacífica que debe reinar en el interior de una sociedad. Atendiendo a lo anterior, la paz se convierte en una necesidad primordial para todo pueblo o nación que desee mantener un estatus de correspondencia democrática entre el poder constituido e institucionalizado y los ciudadanos que se someten a él.

Pero no basta solo con entender qué es la paz: es necesario saber qué es en sí un derecho fundamental. En palabras de Luigi Ferrajoli, podemos entender que “los derechos fundamentales son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por estatus la condición de un sujeto, prevista a sí mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas” (Ferrajoli, 2007).

Así las cosas, los derechos fundamentales son todos los derechos reconocidos en un ordenamiento constitucional o jurídico, lo cuales están dirigidos a las personas o ciudadanos amparados por dicho cuerpo normativo. En tal línea, la paz como derecho fundamental tiene ese carácter en virtud del cual el Estado les reconoce cuerpo de norma jurídica predicable a los asociados sometidos al imperio de la Constitución. Por tal razón, y dada la implicación que dicha preceptiva tiene, el constituyente lo prescribe en doble vía a establecer que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento (Art. 22 de la Constitución Política de Colombia).

Como consecuencia de la necesidad de reconocer que la paz es un factor de convivencia pacífica que permite mantener un nivel de estabilidad y orden global, a raíz de los diferentes conflictos internacionales de gran escala las naciones se dieron la prioridad de incorporar como derecho humano la necesidad de la paz, entendiéndola de manera positiva y no como se venía reconociendo simplemente en sentido negativo como la ausencia de la guerra, para darle dinamismo ocupándose de la necesidad del respeto por los derechos humanos y del desarrollo de las sociedades

actuales. Esto ha quedado plasmado en diferentes instrumentos internacionales tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como también en el Pacto Internacional de Derechos Humanos, en los que la paz, al igual que la libertad y la justicia, tiene el mismo reconocimiento como derecho fundamental.

Pero el reconocimiento de la paz como derecho conlleva un reto para el Estado actual en el sentido de poder garantizar una verdadera convivencia en condiciones de seguridad que posibiliten el desarrollo, el progreso de los pueblos y el respeto por las libertades y los derechos humanos. Colombia debe enfocarse en dicha perspectiva, máxime cuando en el ejercicio de poder hacer efectivo el derecho a la paz emprende diálogos de negociación con una de las guerrillas que durante más de cincuenta años ha venido azotando la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos. Las negociaciones con la FARC-EP, en caso de que culminen positivamente, no son suficientes para garantizar el derecho a la paz, pues el problema nacional en materia de seguridad y paz no se limita a las dificultades generadas por un solo grupo o factor de violencia. Existen otros grupos armados organizados que irrumpen en la geografía nacional con acciones vandálicas, criminales y terroristas que obligan al Estado a adoptar medidas tendientes a frenar y contrarrestar la violencia que de allí se irradia hacia diferentes sectores de la sociedad, dejando en riesgo la propia institucionalidad y poniendo en entre dicho muchas veces la misma gobernabilidad.

Garantizar el derecho a la paz implica para el Estado social y democrático de derecho toda una serie de políticas encaminadas a resolver varios frentes neurálgicos en los Estados y particularmente en sociedades como la nuestra, en la que la pobreza agudiza los problemas generados por la falta de oportunidades en los ciudadanos con menos posibilidades de empleo, de educación, sin acceso a los sistemas de seguridad social, sin salud, sin vivienda digna etc. Esta situación genera el aumento de los problemas de seguridad a la par que surgen organizaciones criminales y de grupos alzados en armas que buscan derrocar el régimen político constitucionalmente establecido. Ante tal situación, se hace necesario combatir estos grupos mediante el uso de la fuerza legítima y la juridicidad, pero igualmente estudiando salidas negociadas bajo el cumplimiento de la constitución y la ley, precisamente para poder transitar en la búsqueda de una paz duradera, tal como ocurrió con la implementación de la justicia transicional incorporada con la Ley 975 de 2005 o de sometimiento de los grupos paramilitares, y que ahora se pretende hacer con las negociaciones de La Habana para terminar el conflicto con la FARC y el acercamiento iniciado con el ELN.

Bien decía el general Charles André Joseph Marie de Gaulle, citando a los romanos: “quien quiera la paz que se prepare para la guerra”, ello para entender que se debe proporcionar un sistema de seguridad nacional para hacer frente a los fenómenos criminales con el fortalecimiento de un sistema judicial con suficientes recursos y estrategias que permitan enfrentar la criminalidad, poniendo en marcha todos los sistemas con que pueda contar en materia de cooperación internacional, con instrumentos como la extradición, entre otros. De igual manera, la paz requiere de una provisión de garantías frente a otros derechos, y si bien la Constitución contempla la paz como derecho y deber, para poder hacerla efectiva, el Estado requiere primero poner en marcha el reconocimiento cierto y real de otros derechos para que la sociedad pueda transitar en la búsqueda de factores reales para el ejercicio de una paz justa y duradera, bajo el imperio de un Estado democrático y sobre criterios de desarrollo económico que la viabilicen.

La Constitución de 1991 es amplia en reconocimiento de derechos, en esto sigue los postulados internacionales, de allí que para poder hacer efectivo el derecho a la paz se deba entrar a revisar cuándo se puedan estar desconociendo otros derechos, so pretexto de conseguir la paz, en inversa del deber ser de la norma, pues a veces el fin no justifica el sacrificio de otras disposiciones que requieren de igual atención del Estado en defensa de los intereses que puedan afectarse cuando en aplicación de la paz se puedan vulnerar. Con esto nos referimos a lo que puede ocurrir con la aplicación de un acuerdo con las FARC, que si bien nadie se opone a la búsqueda de la paz, sí debe observarse con detenimiento que en aplicación de un derecho no se vayan a desconocer otros, como los son los derechos de las víctimas y de la sociedad a la justicia.

La Corte Constitucional, mediante el estudio de la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 975 de 2005, consideró que “la paz ocupa un lugar principalísimo en el orden de valores protegidos por la Constitución. Dentro del espíritu de que la Carta Política tuviera la vocación de ser un tratado de paz, la Asamblea Constituyente protegió el valor de la paz de diferentes maneras en varias disposiciones. Por ejemplo, en el preámbulo, la paz figura como un fin que orientó al constituyente en la elaboración de toda la Constitución. En el artículo 2 dicho propósito nacional cardinal se concreta en un fin esencial del Estado consistente en 'asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo'. Además, el artículo 22 va más lejos al establecer que 'la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento'. Dentro de los múltiples instrumentos para facilitar el logro de la paz,

la Constitución reguló procedimientos de resolución institucional de los conflictos y de protección efectiva de los derechos fundamentales, como la acción de tutela (artículo 86 CP.). Además, sin circunscribirse a un proceso de paz, la Constitución permite que 'por graves motivos de conveniencia pública' se concedan amnistías o indultos por delitos políticos y estableció requisitos claros para que ello se ajuste a la Carta..." (Sentencia C 370 de 2006).

Si bien en el estudio de la demanda que se presentó contra la Ley 975 del 25 de julio 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios, la Corte se pronunció a favor de la mayoría de su articulado. Ello no es predicable en vía del argumento de que, en aras de conseguir la paz, se pueda desconocer el ordenamiento jurídico, pues en la misma decisión la Corte resaltó que la consecución de la paz no lo justifica todo. Señaló que "al valor de la paz no se le puede conferir un alcance absoluto, ya que también es necesario garantizar la materialización del contenido esencial del valor de la justicia y del derecho de las víctimas a la justicia, así como los demás derechos de las víctimas, a pesar de las limitaciones legítimas que a ellos se impongan para poner fin al conflicto armado" (Ibíd.).

Por lo anterior, el derecho a la paz debe ponderarse al momento de ponerlo en acción, de manera tal que no se cometan desbordes en la interpretación y se pueda entrar a realizar una ajustada y efectiva aplicación de la Constitución. Se debe proceder a la coherencia teórica y normativa de los principios que inspiran la Constitución del 91, darle unidad sistemática tomando como base la igualdad fundante y los postulados ideológicos sobre los cuales se estructura, que dan lugar al sincretismo constitucional que termina dándole la fuerza jurídica que hoy se le reconoce a la norma constitucional.

Pero la paz no es solo un derecho y un deber, es la posibilidad que debe tener todo pueblo de gozar de políticas concretas que hagan viable el bienestar de los ciudadanos con educación, servicios de atención prioritaria en salud, trabajo para todos, vivienda digna, asistencia social para los sectores de mayor vulnerabilidad, prioridad para el sector agrario, igualdad de tratamiento en los diferentes sectores del Estado y reconocimiento digno de la persona. En resumidas cuentas, esto se traduce en uno de los retos más importante para el Estado en el siglo XXI, la abolición de la pobreza, a la cual ha de apuntar Colombia y por la que es primordial la terminación del conflicto interno.

En los países en desarrollo viven 1300 millones de personas por debajo de la línea de pobreza, más de 100 millones de personas viven en estas condiciones en los países industrializados, y 120 millones en Europa Oriental y en Asia Central.

Las disparidades de la pobreza, realmente alcanzan cifras alarmantes; Asia Meridional concentra la mayor cantidad de población que subsiste con un dólar, es decir, 515 millones de personas, seguida por Asia Oriental y Suoriental y el Pacífico, donde 446 millones de personas viven en estas condiciones. En África al Sur del Sahara 219 millones de habitantes viven en esta condición, y 11 millones en los Estados Árabes. En América Latina y el Caribe 110 millones de personas viven con dos dólares diarios. En Europa Oriental y en los países de Asia Central 120 millones de personas viven con cuatro dólares al día.

Por el lado opuesto se encuentran los países industrializados, como los europeos, Japón o Canadá, cuyas economías generalmente sufren una inflación anual muy baja; su línea de pobreza está fijada en 14.4 dólares diarios por persona y su porcentaje de pobres no llega ni a los quince puntos porcentuales.

En los países pobres, 120 millones de personas carecen de agua potable, 842 millones de adultos son analfabetas, 766 millones no cuentan con servicios de salud, 507 millones cuentan con una esperanza de vida de tan solo 40 años de edad, 158 millones de niños sufren algún grado de desnutrición y 110 millones en edad escolar no asisten a la escuela.

En nuestro país la situación no es alentadora. Aunque la Constitución de 1991 ha contribuido de manera efectiva y eficaz a la materialización de muchos derechos, aun así, las políticas del Estado no se han concentrado lo suficiente en mejorar las condiciones de la sociedad, de manera que seguimos teniendo altas tasas de desempleo, siguen muriendo niños a diario por desnutrición y falta de servicios de salud, no hay atención integral para los adultos mayores, etc. “El Departamento Nacional de Estadística reveló que en el 2014 la pobreza monetaria bajó. Pasó de 30.6 por ciento de la población en 2013 a 28.5 por ciento en 2014. En 2002, desde cuando ha habido una reducción constante, era de 49.4 por ciento. Para 2014, 784 000 personas salieron de la pobreza, al pasar de 13 994 000 en 2013 a 13 210 000 en 2014. Para el 2015 el porcentaje de colombianos en situación de pobreza bajó de 28.5 por ciento a 27.8 por ciento; Esto equivale a decir que 171 000 personas dejaron de ser pobres. Bajo este mismo indicador, también se redujo la pobreza extrema de 8.1 por ciento a 7.9 por ciento. Como quien dice, 24 000 personas abandonaron la miseria. En cuanto a la medición multidimensional, el resultado



también es favorable. Según este, 700 000 personas salieron de la pobreza entre 2014 y 2015, pues el indicador bajó de 21.9 por ciento a 20.2 por ciento”. Pero, aunque las cifras han venido disminuyendo, para lograr una verdadera paz debemos apuntar como Estado y sociedad a la consecución de una pobreza en cero por ciento; si ello se da, la violencia se terminará y la paz reinará.

Un segundo reto para garantizar el derecho a la paz es la seguridad nacional, y ese es otro gran problema de los Estados actuales. Colombia no es ajeno al tema, ya que para poder mantener un equilibrio ante el eventual acuerdo de paz con la Frac y el que se pueda dar con el ELN, debe establecer una política de seguridad seria y comprometida con la defensa de la soberanía y el respeto por la juridicidad.

En esta materia el mundo se parte en dos, uno antes del atroz ataque terrorista del que fueran víctimas los Estados Unidos de América, en el cual quedó demostrado qué tan vulnerables que somos todos ante la vil amenaza del terrorismo, y otro a partir del 11 de septiembre de 2001, fecha a partir de la cual el Estado se cuestiona su política de seguridad nacional.

Es así que ante la amenaza del terrorismo se deben hacer replanteamientos de los esquemas estatales de inteligencia: aumento de los controles en los terminales de ingreso a los Estados, fortalecimiento de los cuerpos armados al servicio del Estado, garantes de la defensa nacional.

Ahora bien, debemos replantear este asunto, pues si bien el terrorismo es una amenaza para la paz, este debe analizarse con extremo cuidado para que, dentro del marco de cooperación judicial de los Estados, se haga uso de la extradición como uno de los instrumentos en la política antiterrorista. Este asunto ha de analizarse con detenimiento para evitar ciertos desbordes ante las dificultades que se generan para determinar cuándo el este fenómeno tiene fines políticos.

Para hacer una aproximación al tema, citamos al profesor Georges Vidal, quien en su obra *Cours de Droit Criminel et de Science Penitentiare* manifiesta lo siguiente: “Las infracciones políticas son los crímenes y los delitos que atentan contra el orden político del Estado, sea externo (independencia de la nación, integridad del territorio, relaciones del Estado con otros Estados), sea interno (forma de gobierno, organización y funcionamiento de los poderes políticos y de los derechos políticos de los ciudadanos). Se distinguen de las infracciones ordinarias y de derecho común por la naturaleza del derecho violado por los móviles a los cuales obedece el agente y por el fin perseguido por este”. Es por ello que el Estado debe revisar con detenimiento su política antiterrorista frente al proceso de paz para no desfallecer en la

lucha contra este flagelo, y con el argumento de la búsqueda de la paz ceder en su persecución, lo cual puede ser catastrófico para el Estado hacia el futuro, por eso aquí debe ponderar y modular para no retroceder en la lucha contra el terrorismo en todas sus manifestaciones.

Otro aspecto vital en el desarrollo de políticas de seguridad en el Estado está dado por la conveniencia y necesidad de fortalecer institucionalmente el sistema judicial, pues infortunadamente, en la organización estatal el poder judicial ha sido un sacrificado por la imposición de que ha sido objeto por los otros poderes.

El Estado debe entonces plantearse un sistema jurídico fuerte, independiente, el cual debe contar con un presupuesto suficiente que le permita poner en marcha toda una gama de políticas en aras de garantizar la efectividad del sistema. Se debe garantizar el acceso a la justicia, para que toda persona pueda encontrar en la administración soluciones a sus conflictos. El sistema penal debe robustecerse y nutrirse de las mejores modalidades en la persecución del crimen en todas sus manifestaciones.

Con la abolición de la pobreza, la justicia real y efectiva y la seguridad nacional, el derecho a la paz podrá alcanzar su madurez.

## Conclusiones

Para cerrar, quisiera hacer una breve reflexión acerca del alcance del derecho a la paz consagrado en la Constitución de 1991 como derecho fundamental, y no puede ser otra que resaltar que, con este derecho debidamente puesto en funcionamiento, se garantiza una sociedad libre e igualitaria.

La paz debe ser el objetivo político de todo gobernante y la esperanza hecha realidad de todo pueblo soñador.

Un Estado que se preocupa por la paz es un Estado que merece el apoyo de toda la comunidad internacional. Un Estado que formula políticas encaminadas a la búsqueda de la paz es un Estado serio y comprometido con la dinámica de los pueblos sabios que ven en la armonía de sus relaciones las ventajas que el poder convivir sin conflictos trae para todos.

Por ello la paz debe ser la bandera de las naciones. La Constitución que consagra la paz como derecho y como deber tiene un doble compromiso jurídico: potencializar la puesta en marcha del respeto de todos los derechos y garantías que en ese

cuerpo normativo se contemplan para hacer efectivo el cumplimiento de una paz justa, duradera y verdadera.

Finalmente solo me resta decir que mientras un Estado garantice el pleno ejercicio del derecho a la paz, mantiene viva la semilla de la democracia al momento de impedir su cabal desarrollo, cercena de raíz toda posibilidad de una sociedad digna, justa y emprendedora, de allí que el fin del Estado deba ser siempre la búsqueda del bien común, el cual solo se alcanza de manera real y efectiva si se cuenta con una sociedad igualitaria, que convive pacíficamente y que entiende civilizadamente las diferencias de poder existentes.

## Referencias

- Álvarez Conde, E. (1999). *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Tecnos.
- Carrillo Flórez, F. (s. f.). *Los retos de la reforma de la justicia en América Latina*. Recuperado de [www.oas.org/juridico/spanish/adjusti2.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti2.htm)
- Ferrajoli, L. (2007). *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (3.a ed.). Madrid: Trotta.
- Galindo, M. y Ramírez, A. (29 de marzo de 2015). ¿Qué hay detrás de la rápida disminución de la pobreza en Colombia? *El Tiempo*. Recuperado de <http://goo.gl/vNNQTK>
- Hernández Galindo, J. G. (2015). *Constitución política de Colombia comentada*. Bogotá: Universidad del Sinú y DIKE.
- Hesse, C. (1996). *Manual de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons.
- Ordóñez Maldonado, A., Guarín Cotrino, R. y Hernández Aguilar, C. (2016). *La paz no lo justifica todo: Mínimos penales para máximos responsables*. Bogotá: IEMP.
- Pérez Royo, J. (1998). *Curso de derecho constitucional* (5.a ed.). Madrid: Marcial Pons.
- Real Academia Española. (1992). *Diccionario de la lengua española*. Madrid: Espasa.
- Semana. (5 de marzo de 2016). ¿Por qué bajó la pobreza? *Revista Semana*. Recuperado de <http://goo.gl/5KQtdB>
- Sentencia C 370 de 2006 de la Corte Constitucional Colombiana.
- Uprimny Yepes, R., Sánchez Duque, L. M., Sánchez León, N. C. (2014). *Justicia para la paz. Crímenes atroces, derecho a la justicia y paz negociada*. Bogotá: Colección De Justicia.
- Verdross, A. (1978). *Derecho internacional público* (6.a ed.). Madrid: Biblioteca Jurídica Aguilar.
- Younes Moreno D. (2001). *Derecho constitucional colombiano* (4.a ed.). Bogotá: Legis.